

UNIVERSIDAD FEMENINA DE MEXICO

302909

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A

S
2a)

LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**"LA PROTECCION DE LOS DERECHOS
HUMANOS EN EL AMBITO DEL
DERECHO PENAL"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

ELSA ESPINOSA GERMAN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D.F., 1993



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PROLEGOMENOS

Emprender hoy el noble y difícil ejercicio del Derecho en pro del clamor de todos los tiempos, el derrame glorioso de la justicia para una sociedad moderna, significa un reto apreciable y valorado hasta la actualidad, cuando nos hemos colocado con orgullo y satisfacción la coraza del conocimiento jurídico, de la ciencia universal más humanista que pudiera existir para procurar en el ser humano una convivencia digna y mejor en cada una de sus generaciones, la apasionante profesión de Licenciado en Derecho.

Ayer estudiante, hoy sustentante, mañana postulante en la abogacía, nuestra inclinación a las leyes no fue afición equivocada, hoy ha sido metamorfosis intelectual de una vocación multiplicada, depurada, un entusiasmo ardiente, una fe invulnerable que impulsa mis ansias a prodigar positividad profesional en los arduos caminos de la ley.

Hemos saboreado en un lapso vertiginosamente corto, la vida universitaria, corresponde hoy despejar incógnitas con el fortalecimiento de nuestro saber, serán múltiples y heterogéneas las obligaciones, los antagonismos serán inexorables, no obstante con plena convicción los enfrentaremos.

INTRODUCCION

Gran inquietud nos ha causado incursionar en un ámbito jurídico de exhuberancia extrema como son los derechos humanos, donde nuestras disquisiciones jurídicas las hemos tratado de precisar, sin subestimar el riesgo que ello entraña de perderse en los vastos caminos del derecho y así delimitar concretamente entre la protección de las Garantías Individuales y la Protección de los Derechos Humanos.

Empero no sólo ha sido lo anterior, sino además la protección de estos últimos en el ámbito del Derecho Penal, -- donde hoy en día los tres principales hechos violatorios que se han dado de descoyante distinción han sido: la dilación en la procuración de justicia, la detención arbitraria y el abuso de autoridad, produciendo como consecuencia la conculcación de los bienes jurídicos tutelados como son la integridad, la salud, la vida, el patrimonio del individuo y que conlleva irremediamente a la violación de derechos humanos.

Específicamente nuestro estudio lo dirigimos al universo del Derecho Penal donde se advierte de manera precisa ya sea en forma de cumplimiento al deber o sea de desvio de poder cuando surgen las violaciones a los bienes inherentes al hombre.

Y en estos parametros hacemos alusión que corresponde a la actividad no sólo nacional sino con proyección universal del Ombudsman Mexicano que se ha caracterizado por sus acciones de índole científico con el fin de garantizar el respeto absoluto a los derechos humanos en el ámbito del ejercicio público del estado a través de sus diversos órganos.

El Ombudsman mexicano se ha gestado con antecedentes de experiencias vividas y como resultado de la observancia en este rubro de otros países, en México ha adquirido nuevos matices para darse a conocer a la sociedad como un verdadero protector de los derechos humanos.

Tal creación parece ser producto de un sistema jurídico con un método inductivo, sin embargo la realidad es que apareció en México y que esta alcanzando consolidación en sus objetivos sin que a la fecha los haya equivocado.

Nos referimos a la denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos como organismo del Gobierno Federal, que se ha extendido de manera paulatina con sus nobles fines y es donde con entusiasmo, he asomado mis reflexiones para dar una panorámica de sus actividades, precisar algunos contextos y cuestionar también sus posibles debilidades como Institución.

Efectivamente, el presente estudio como innovación de nuestra llegada a la meta de carácter profesional, comprende en primer término; las generalidades y marco constitucional en que se ubica hoy el Ombudsman, la circunstancia de haber ganado espacio y consideración de nuestra Carta Fundamental, así mismo para el capítulo relativo a la normatividad que nutre el protector de derechos humanos, se hace un análisis somero de las principales normas de supremacía, se hace referencia en el capítulo antepenúltimo del presente trabajo la esencia misma del organismo que abriga en sus estructuras al Ombudsman Mexicano la forma de actuación y sus grandes decisiones remitidas a las autoridades requeridas, y por último, se hace reflexión respecto a la intervención de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en cuanto pudiese existir incumplimiento a las recomendaciones emitidas por la institución hoy en comentario.

Existe una profunda satisfacción académica al haber elegido el tema "La Protección de los Derechos Humanos en el ámbito del Derecho Penal" y el contenido sustancial lo proyectó como resultado de mis indagaciones y experiencias, algo digno aportado para la Universidad Femenina de México y para la sociedad de nuestro tiempo, que se convulsiona hasta los cimientos de su estructura ante los cambios que lo caracterizan a cada momento. He aquí mi visión jurídica a la consideración del jurado que ha de examinar me, apelo a su juicio justo.

LA SUSTENTANTE

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES Y CONCEPTOS GENERALES DE LA INSTITUCION
DENOMINADA, COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

I).- LOS DERECHOS HUMANOS.

II).- LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS.

III).- LA DECLARACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN
MEXICO.

IV).- LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

LOS DERECHOS HUMANOS

La historia del proceso evolutivo de la noción o concepto de los derechos humanos, por cuanto hace a su reconocimiento en documentos de gran importancia, presente una gran influencia a nivel nacional e internacional.

Derechos humanos consustanciales en la evolución del hombre, se deben encontrar en el más alto escalón de la jerarquía normativa, observa Truyol que, hay "Derechos Humanos" o "Derechos del Hombre" en el contexto histórico espiritual nuestro, equivale a afirmar la existencia de derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad, derechos inherentes que lejos de nacer concesionados de la sociedad política, han de ser por ésta, consagrados y garantizados".⁽¹⁾

Históricamente se advierte las declaraciones que han proclamado los derechos del hombre, se ha querido rastrear los orígenes en la Britanas Medievales (Writ of Habeas Corpus), en la data inmemorial y en la Carta Magna (1215), más en España, existen antecedentes más antiguos como en el pacto convenido en las Cortes de León de 1188, entre el Rey Alfonso IX y el reino de Aragón. Son reseñables el privilegio general (1283), los dos privilegios o fueros de la unión (1287) y la conformación del privilegio general, también la manifestación como forma de habeas corpus y la institución de la justicia mayor.

(1) Truyol y Serra Antonio. "Los Derechos Humanos". Edict. Tecnos, España 1984, pág. 11.

Filosóficamente fue la Escuela Española de los siglos XVI y XVII (Victoria, Suárez, Soto, etc.), la precursora de la teoría de unos derechos naturales y primarios. Posteriormente en los siglos XVII y XVIII, es el racionalismo individualista (Grocio, Hobbes, Montesquiu, Locke y Rosseau), los que contribuyen a consolidar una doctrina de los derechos individuales y de los derechos del hombre y del ciudadano.

"Uno de estos momentos estelares está marcado por la solemne proclamación, durante el último cuarto del siglo XVIII, de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 1776, de las Declaraciones de Derechos incluídas en las constituciones de los nuevos estados de la Unión Americana y de las 10 primeras enmiendas incorporadas en 1791 al texto de la Constitución Norteamericana del 17 de septiembre de 1789". (2)

Pero históricamente el origen de los derechos humanos se remite a la "Declaration des droit de l'homme et du citoyen" votada por la Asamblea Nacional Francesa de 1789, en la cual se proclama la libertad y la igualdad en los derechos de todos los hombres, se reivindicaban sus derechos naturales e imprescriptibles, (La libertad, la propiedad, la seguridad, la resistencia a la opresión), en vista de los cuales se constituían toda asociación política legítima, también "Durante la Revolución Francesa son proclamadas otras declaraciones (1793, 1795); son interesantes la de 1793 por su carácter menos individualista y más social, en nombre de la fraternidad, y la de 1795 porque junto a los derechos son precisados también los deberes anticipando así una tendencia que tomará cuerpo en 1800". (3)

(2) Rodríguez y Rodríguez Jesus. "Estudio sobre Derechos Humanos", Colección Manuales 90/2 Edit. C.N.D.H. México 1992, - pág. 30.

(3) Bobbio Norberto. Diccionario de Política Edit. Siglo XXI, - México, 1973, pág. 514.

Actualmente la expresión derechos humanos se suele utilizar como sinónimo, las locuciones, en España "derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos, libertades fundamentales, derechos esenciales y derechos naturales. En inglés se habla de "human rights" y de política o civil rights. En alemán de mencheureche, de naturrechte y de grundrechte. En francés de droit del'homme, de droit naturels, de libertés publiques. En italiano de diritti de l'uomo y de diritto naturali. En México se le conoció como procurador social, garantías individuales y recientemente Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Para Castán Tobeñas, estos derechos integran un grupo diferenciado de los demás y que son humanos por antonomasia. A juicio de este autor, sus distintas denominaciones, según las épocas, han sido:

a) Derechos Naturales. Denominación iusnaturalista, que los funda en la misma naturaleza humana.

b) Derechos Innatos y Originarios. Expresión contrapuesta a los (adquiridos o derivativos), y que indica que nacen con el hombre, mientras que los segundos han de menester de un hecho positivo. Se emplea poco.

c) Derechos Individuales. Definición ligada a los orígenes radicalmente individuales del liberalismo y hoy en de suso.

d) Derechos del Hombre y del Ciudadano. Locución ligada a hombre y ciudadano frente al estado.

e) Derechos del Hombre, del Ciudadano y del Trabajador. Ampliación de la anterior denominación, hecha por Bataglia, en atención a la importancia que en la actualidad ha ad

quirido los derechos sociales de los trabajadores.

f) Derechos Fundamentales o Derechos Esenciales del Hombre. fundamentales por cuanto sirven de fundamento a otros -- más particulares derivados de ellos, y esenciales en cuanto -- son inherentes al hombre. La denominación de derechos fundamentales del hombre es la de la Carta de las Naciones Unidas, de 26 de junio de 1945, preámbulo y artículo 1º número 3.

g) Libertades fundamentales. Denominación muy empleda que parece aplicarse a los clásicos derechos civiles y polí
ticos-libertades individuales--contrapuesto a los sociales, eco
nómicos y culturales.

Los distintos modelos de análisis del concepto de derechos humanos o fundamentales son, a criterio de Peces Barba,
los siguientes:

1. El modelo iusnaturalista. Afirma que los derechos fundamentales son ostentados por el hombre por su propia condición de tal, que se deriven de su naturaleza y, por consiguien
te, anteriores al estado. Su segunda consideración, en su --
planteamiento primigenio, se basa en que la afirmación de los-
derechos naturales, por su propia racionalidad, basta para ase
gurar su efectividad jurídica.

2. El modelo escéptico. Rechaza la noción misma de -
derechos fundamentales. Desde la óptica marxista ortodoxa se -
llega a esta conclusión en el entendimiento de que son meros -
productos de la ideología liberal-burguesa a superar. Se parte
de la idea de proceso sin sujeto o, también, de la negación de
que el hombre pueda ser perspectiva válida para las ciencias -
sociales, lo que supone la negación del fundamento último de -
los derechos fundamentales, que es la conciencia de la digni--
dad del hombre y de la necesidad de unas condiciones sociales-

que hagan posible su libertad. También desde posturas conservadoras antimodernas se llega al mismo rechazo.

3. El modelo positivista voluntarista. Según él, todo derecho, y también el derecho de los derechos fundamentales, se crea por la voluntad del gobernante, con independencia de su contenido, su origen, en suma, se encontraría en el poder que respalda el sistema jurídico.

4. El modelo pragmático. consiste en la preocupación exclusiva por las técnicas positivas, en especial procesales, por el estudio en el campo internacional de los procedimientos dirigidos a su tutela, sin interesarse por la fundamentación y concepto de los derechos humanos.

5. El modelo dualista. Tiende a superar las versiones iusnaturalista y positivista. Parte de la autonomía de la realidad de los derechos fundamentales, que deben ser estudiados, en primer lugar, como filosofía de los derechos fundamentales, analizando los factores sociales que han influido en su génesis y las corrientes de pensamiento que han contribuido a fundar su actual sentido. Un segundo nivel dado por el tránsito de la filosofía de los derechos fundamentales de los derechos legales, es decir, la inserción de esos valores en normas jurídicas, en el derecho positivo, y su configuración como derechos públicos subjetivos, los que comporta la teoría jurídica de los derechos fundamentales, de su ejercicio, de sus fuentes y de sus garantías.

En síntesis, el modelo dualista cifra su argumentación en la tentación política e ideológica de una parte, y derecho positivo por otra, de la que ha surgido la situación actual de los derechos humanos.

¿Qué derechos y libertades pueden ser conceptuados -

como humanos o fundamentales? Para Elías Díaz son los siguientes:

- Derecho a la vida y a la integridad física.
- Respeto a la dignidad moral de la persona.
- Derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; derecho a una veraz información.
- Derecho a la libertad religiosa y de creencias, -- con manifestación externa del culto, etc.
- Derechos económicos y sociales tendientes a una -- efectiva nivelación e igualdad socioeconómica (derecho al trabajo, seguridad socia, huelga, etc.).
- Derechos políticos tendientes a la institucionalización de la democracia y del estado derecho (intervención y -- fiscalización efectiva en las funciones de gobierno, elecciones libres, etc.).
- Derecho efectivo de todos los hombres a una participación igualitaria en los rendimientos de la propiedad.
- Derecho a la igualdad ante la ley.
- Derecho a la seguridad y garantía en la administración de justicia, concebida esta independiente de toda instancia política (derecho a no ser arbitrariamente detenido, a no ser objeto de malos tratos, derecho a un proceso dotado de las suficientes garantías, derecho a contar con recursos jurídicos adecuados, etc.).

Ahora bien, al intentar establecer el contenido con-

ceptual de los Derechos Humanos, hemos de reconocer que no - - existe un concepto unitario de los mismos "Derechos Humanos", - es un nombre de uso generalizado que remite a una significa- - ción de contornos imprecisos, cuya determinación corre el ries- - go de quedar condicionada por la opinión que se tenga sobre su origen, su fundamento, su naturaleza y su alcance (ya que ha - recibido muy diversos nombres en las diversas legislaciones -- que la han regulado).

La palabra "ombudi", nos dice: el ombudsman para - - asuntos civiles de Suecia, señor Alfred Bexelius, se refiere - a una persona que actúa como vocero o representante de otra en su posición supervisora el justitie ombudsman -J.O.- es un representante del parlamento, y por los mismos ciudadanos, cuya función fundamental es la de vigilar la situación de los funcionarios públicos para defender a los particulares contra el Poder Ilegal de la Administración Pública".⁽⁴⁾

Héctor Fix Zamudio describe el ombudsman como "el organismo dirigido por uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, que con el auxilio del personal técnico, posee la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones por la afectación de -- los derechos fundamentales de los gobernados realizadas esencialmente por las autoridades administrativas, no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irracionalidad o retraso manifiesto; y con motivo de esta investigación puede proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estime más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. - Esta labor se comunica periódicamente a los más altos órganos del gobierno del parlamento, con la atribución de sugerir las medidas legales y reglamentarias que se consideren necesarias para perfeccionar la protección de los Derechos Humanos".⁽⁵⁾

(4) Rowant Dunaide. "El Ombudsman" Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1977 pág. 7.

(5) Fix Zamudio Héctor. "Protección Jurídica de los Derechos - Humanos". Edit. Amenuense. México, 1991 pág. 218

Por otra parte, el delegado de Estados Unidos ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Morris-B. Abraham conceptualiza que:

"Se llaman Derechos Humanos a aquellos derechos fundamentales, a los que todo hombre debería tener acceso, en virtud puramente de su calidad de ser humano y que por lo tanto, toda sociedad que pretenda ser una sociedad auténticamente humana debe garantizar a sus miembros". (6)

Para Castán Tobeñas; define los llamados Derechos -- del Hombre como "aquellos derechos fundamentales de la persona humana considerada tanto en su aspecto individual comunitario que corresponden a éste por razón de su propia naturaleza (de esencia a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social), y que deben ser reconocidos y respetados por todo poder y autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, su ejercicio ante la existencia del bien común". (7)

Humberto J. la Roche nos dice: "Los Derechos del Hombre se refieren a aquellas libertades fundamentales que adhieren a la dignidad humana, derechos universales que pertenecen a todo ser humano, independientemente de espacio geográfico y tiempo, sin distinguir el color de la piel, el sexo, el origen o nacimiento. En fin derechos que amparan el dominio más íntimo en la vida espiritual del ser humano". (8)

(6) Autores citados por Terrazas R. Carlos en su libro "Los - Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Edit. Porrúa. México, 1991. pág. 21, 22 y 23.

(7) IDEM.

(8) Autores citados por Terrazas R. Carlos en su libro "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Edit. Porrúa, México, 1991, pág. 24.

También se pueden definir los Derechos Humanos como, "El conjunto de facultades, prerrogativas libertades y pretensiones de carácter civil, político, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente". (9)

(9) Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. T.D.H., México, Porrúa/UNAM, 1987, pág. 1063.

LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sus orígenes son ubicados desde la Declaración de Independencia de 1776 en Francia, dicho movimiento poseía un -- enorme prestigio sobre todo entre los intelectuales franceses, quienes rechazaban y se revelaban contra el feudalismo, el despotismo monárquico y los privilegios de la nobleza y del clero.

De hecho entre 1776 y 1778, en Francia era celebrada con gusto la lucha de las colonias inglesas con su metrópoli, -- y así muchos voluntarios franceses se embarcaron hacia América del Norte con el fin de participar en su gesta emancipación.

El más destacado de ellos fue el marqués de Lafaye--tte, héroe de la Revolución Norteamericana, más tarde diputado y vicepresidente de la Asamblea Nacional Constituyente France--sa.

Se le conoce como antiguo régimen jurídico, político y social imperante en Francia antes de la Revolución cuya ca--racterística era la existencia de una monarquía absolutista y--despótica, ejercida por los reyes.

En ese entonces eran aplicados dos principios nefas--tos para la libertad personal, los cuales mencionaban lo si--guiente: "lo que quiere el rey, tal quiere la ley" y "toda justicia emana del rey". Dichas expresiones estaban representadas por las órdenes reales, con las que el rey podía disponer arbi--trariamente de la libertad de cualquier persona, provocando -- que las libertades individuales e instituciones jurídicas que--darían a merced del rey.

De ahí, que se consideraba necesario crear una declata

ración de derechos en Francia, debido a los grandes perjuicios y a la marcada desigualdad que existía en dicho país.

En efecto la declaración francesa habría de convertirse en la caja de resonancia para los principios proclamados en los documentos en que plasmó la emancipación norteamericana, difundiéndoles un espíritu de rebeldía y revistiéndolos -- con carácter de universalidad, adquiriendo así gran importancia para la historia constitucional de Francia, y para la de muchos otros países, tanto europeos como latinoamericanos, en cuyas constituciones se encontraban reflejados, el impacto y la influencia sobre ellas y de manera directa por parte de la Declaración Francesa, toda vez que, fue precisamente Francia cu na en la declaración de los Derechos Humanos.

La idea de protección internacional de los derechos del hombre a escala universal, fue consecuencia tanto de los excesos de los regímenes totalitarios en años anteriores a la segunda guerra mundial, como de los trágicos acontecimientos que ésta desencadenó.

En esa fijación histórica, el interés de las Naciones Unidas por la promoción y la protección de los derechos humanos las libertades fundamentales es consecuencia directa del hecho de haber comprendido la comunidad internacional que "la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca de los derechos -- iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y del consiguiente compromiso contraído por los Estados -- Miembros de las Naciones Unidas de asegurar, en cooperación -- con la Organización de las Naciones Unidas de respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del -- hombre".

"Ese interés tiene sus orígenes en las tradiciones --

humanitarias, la lucha incesante por la libertad y la igualdad en todas las partes del mundo y, como acontecimientos más recientes, las históricas declaraciones de dirigentes políticos, estadistas y filósofos de los siglos XVII, XVIII, XIX y XX. -- Esos factores se hicieron patentes en el plano internacional a principios del siglo XIX, en que se procedió vigorosamente a la abolición de la esclavitud y de la trata de esclavos, y una vez más a fines de este siglo, cuando se adoptaron medidas positivas para promover el progreso y el desarrollo económico y social mediante la legislación laboral y las medidas destinadas a asegurar condiciones de vida más sanas". (10)

El derecho internacional público, sin abandonar para nada la tierra propia y conocida de las relaciones intersubjetivas, puede hayarse en trance de renovación de ampliación, de contenido, puesto que dentro de ese proceso de ensanchamiento y ampliación se inscribe precisamente la contemplación y ordenación de la protección y garantías de los derechos de la persona humana en el orden jurídico internacional, ya que como se ha dicho, el derecho internacional considera como uno de los supuestos básicos el respeto de los derechos fundamentales de la persona humana. En cierto modo aquél *ius inter gentes* que en un momento histórico se redujo y estrechó en el *ius inter potestantes*, tiende a reconvertirse y a reconstruirse hoy de nuevo un *ius gentium* remozando, análogo aunque naturalmente no igual, aquel anterior a la consolidación del Estado moderno y a su pretensión de único antagonista de la vida internacional (Pucendorf, Hobbes), y es probable que una de las reglas o principios imperativos o del *ius cogens*, que en el artículo 50 del convenio de Derecho General del tratado se contemplan reconociéndolos como aquéllos que el derecho internacional público impone y en cuya contradicción no se pueden concluir convenios sea precisamente el de la protección internacional de la perso

(10) Naciones Unidas. "Actividades de las Naciones Unidas en - Materia de Derechos Humanos". Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York, 1986, pág. 5.

na, principio este, si no totalmente fijado, en avanzado proceso de consolidación en el nuevo orden internacional.

Los principales momentos de este advenimiento de la protección de la persona en el orden internacional, de esta asunción de garantías de los derechos del hombre por el derecho internacional público son sobradamente conocidos, señalemos no obstante: a) La declaración fuera de la ley internacional del comercio de la trata de esclavos, por los acuerdos de Viena de 1815, (aunque también desde mucho antes la represión de la piratería, o crimen contra la humanidad y por lo tanto - contra la persona, humana; b) La llamada protección diplomática ejercida por el Estado más allá de las fronteras, en favor de sus nacionales para la continuación de su status en el exterior; c) La protección personal realizada al amparo de tratados comerciales consulares, etc., y en virtud de los cuales se reconocen determinados derechos a los súbditos de las partes; - d) En el ámbito de la sociedad de las naciones, los convenios, los de protección de minorías nacionales y los sistemas de mandato que concedían el derecho de petición ante el consejo de la liga a los individuos en caso de supuesta infracción por -- parte del estado que establecía los derechos en su beneficio. - (El mismo derecho de petición se concedió por el artículo 786 de la carta de las Naciones Unidas a los individuos de las poblaciones de los territorios sometidos a fideicomiso ante el - consejo de tutela); e) Los acuerdos internacionales instituyendo tribunales mixtos que concedía locus Standi en juicio de -- los antes privados y por lo tanto a los individuos; f) La declaración internacional de derechos del hombre que para el "rapport" de Madelstam, adoptada por el Instituto de Derecho Internacional en su reunión de Nueva York de 129, la cual, aunque de índole sin duda doctrinal, ha ejercido una indudable influencia en textos oficiales posteriores". (11)

(11) Varela Feijoo Jacob "La Protección de los Derechos Humanos" Edit. Hispano Europea; España, 1972, pág. 14.

Al terminar la primera guerra mundial, el interés internacional por la dignidad y los derechos humanos se expresó en el pacto de la sociedad de las naciones. En 1919 se creó la Organización Internacional de Trabajo, pues se reconoció -- que la paz universal únicamente podía alcanzarse si se basaba en la justicia social. El hecho de que las Naciones Unidas incluyeran entre sus propósitos el desarrollo y el estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todo se debió principalmente a los acontecimientos que habían ocurrido inmediatamente antes de la segunda guerra mundial y durante ésta. Las disposiciones de la carta relativas a los derechos humanos reflejan la reacción de la comunidad internacional ante los horrores de esa guerra y de los regímenes que la habían desencadenado.

La experiencia de la guerra llevó a la convicción general de que la protección internacional eficaz de los derechos humanos era una condición esencial para la paz y para el progreso internacional; destacan por su contenido la Carta del Atlántico de 14 de agosto de 1941. La declaración de las Naciones Unidas, que firmaron el 1º de enero de 1942 los representantes de 26 naciones y es en el año de 1944 en que se celebraron las conversaciones de Dumbarton Oaks, primer paso concreto hacia la creación de una organización internacional general. Como resultado de esas conversaciones las cuatro potencias concertaron varios acuerdos que fueron incorporados a las propuestas de Dumbarton Oaks. Esas propuestas preveían en establecimiento de una organización internacional que se llamaría las "Naciones Unidas", la cual debía, entre otras cosas, facilitar la solución de los problemas internacionales de orden económico, social y humanitario, y promover el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La responsabilidad del desempeño de esta función correspondería a la asamblea general y bajo la autoridad de esta, al Consejo Económico Social.

La asamblea general de las Naciones Unidas, reunidas en París el 10 de diciembre de 1984, adoptó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, como idea común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción. Votaron a favor de la declaración cuarenta y ocho Estados, no hubo ningún voto en contra y se abstuvieron ocho Estados.

La Declaración Universal de Derechos Humanos consta de un preámbulo y treinta artículos, donde se exponen los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales a que tienen derecho todos los hombres y las mujeres de todo el mundo, sin discriminación alguna.

El preámbulo de ese documento reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de hombres y mujeres, y más adelante declara la determinación de los pueblos de las Naciones Unidas "a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad".

El artículo 13 de la Carta, tomando en conjunción con los artículos 55 y 56, establecen el compromiso que debe verse como una obligación jurídica para los estados miembros de emprender acciones para lograr el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y de las libertades básicas.

El apartado 3 del artículo expresa:

"Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de los derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la organización promoverá: El respeto universal de los derechos y libertades".

Por otra parte el artículo 56 dispone:

"Todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con la organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55".

En cuanto a los derechos propiamente dichos enumerados en la Declaración, pueden dividirse en varios grupos.

El primero comprende una serie de derechos relativos a la libertad: prohibición de la esclavitud (art. 4), de la -- tortura y de tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 5), de las leyes penales con efectos retroactivos (art. 11, apartado del 2), de la privación de las restricciones a la libertad de movimientos y a la salida de cualquier país, incluso del -- propio, o al regreso al país propio (art. 13 apartado 2), de -- la privación arbitraria de la nacionalidad (art. 15 apartado -- 2), incluye también la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (art. 18), la libertad de opinión y de expre -- sión, con la subsiguiente de información (art. 19), la libertad de reunión y de asociación pacíficas, que lleva a ñejo el -- que nadie pueda ser obligado a pertenecer a una asociación -- (art. 20).

Junto a estos derechos relativos a la libertad, que implican propiamente una abstención por parte de Estado, la --

declaración contiene otros derechos que implican una acción positiva del mismo. Estos son de dos clases: Derechos procesales y políticos, de un lado, y de derechos sociales, de otro. A la primera categoría corresponde el deber de los Estados de conceder a todos por igual y sin distinción una protección legal -- por medio de tribunales independientes (art. 7, 8, 10 y 12), de biéndose presumir la inocencia de toda persona acusada mientras no se demuestre su culpabilidad, (art. 11 apartado 1) el derecho de sufragio universal igual a la participación en el gobierno del país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, pues la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público (art. 21). Derechos sociales son finalmente el derecho a la seguridad social (art. 22), el derecho al trabajo y a una remuneración equitativa (art. 23), el descanso (art. 24), a la protección contra el paro forzoso y la enfermedad (art. 25), y muy especialmente al derecho de libre sindicación (art. 23 apartado 4), el derecho a la educación en orden al pleno desarrollo de la personalidad humana -- (art. 26), el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad (art. 27) y el derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la declaración se hagan plenamente efectivos (art. 28).

En la formación del nuevo orden jurídico internacional, surgido después de la guerra del 39, México ha tenido una participación destacada. Sus características de potencia media le imparten una función muy relevante en el advenimiento de ese orden, ya es reconocido que son los estados de tamaño medio los más preocupados por el progreso de todo el derecho internacional. Este nuevo orden internacional consagra a los derechos humanos de manera propia y México entendiéndolo así, ha luchado por un sistema de protección internacional de esos derechos. Ha sido evidente la activa participación de nuestro-

país en la declaración americana de los derechos y deberes del hombre de Bogotá, en 1948, y en la declaración universal de -- los derechos del hombre, de las Naciones Unidas, también en -- 1948, "se debe señalar con satisfacción que, a diferencia de - otros países, México no ha empleado el tema de los derechos hu manos como elemento de coacción en su política exterior". (12)

(12) Sepúlveda César. "Estudios sobre Derecho. Internacional y Derechos Humanos". Edit. Osuna de Cervantes; México 1991, pág. 31.

LA DECLARACION DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO

Cuando se estudian textos relacionados con el tema de los derechos humanos, generalmente se piensa en autores europeos o estadounidenses del siglo de las luces, sin embargo, las ideas humanísticas de la ilustración y en enciclopedismo, -- también prendieron los mexicanos aun antes de esa época ya que en 1600, al editarse el Huehutlatolli, quedo claro el enorme espacio que ocupaban estos afanes en la sabiduría indígena de los pueblos mesoamericanos; ahora bien, en los siglos posteriores, diversos documentos nos informan de la claridad, con la que se concebía nuestro país la dimensión de los derechos humanos.

Entre tanto la lucha por el reconocimiento y respeto efectivo de los Derechos Humanos en México, a través de las diferentes etapas de su historia, ha sido tenaz, prolongada y no pocas veces violenta contra la tiranía y la opresión, contra la esclavitud y la servidumbre, contra la desigualdad y la injusticia, contra la explotación y la pobreza.

Los principios de fraternidad cristiana invocados -- por nobles misioneros españoles y sus preocupaciones sociales, -- reflejadas en la realización de obras de solidaridad comunitaria y bienestar social en favor de nuestros indígenas desde -- los primeros años de regimen colonial, así como las acciones militares llevadas a cabo en el año de 1767, los actos públicos y las realizaciones institucionales de nuestros proceres -- insurgentes, han sido instrumentos, recursos y episodios de -- una lucha pertinãz hace siglos, iniciando la intrínseca dignidad, la irrestricta libertad, la esencial igualdad y la imprescindible justicia para todos los mexicanos.

Para ilustrar este proceso de gestación, reivindicación y cristalización de los Derechos Humanos de los mexica-

nos, cabe mencionar en primer lugar la lucha de los misioneros humanitarios en donde destaca Fray Bartolomé de las Casas, el cual durante más de cincuenta años, habría de emprender una -- intensa e ininterrumpida campaña de predicas humanitarias y re clamaciones igualitarias, de disputas e inconformidades contra todo tipo de abusos e injusticias.

En segundo lugar encontramos a los jesuitas ilustrados "Supieron acoger las ideas y corrientes renovadoras de la ilustración y la enciclopedia que flotaban en el ambiente cultural de su época, proclamando que no hay gobierno legítimo se basa en el consentimiento popular"⁽¹³⁾ destacando Andres Cavo, Francisco Javier Clavijero y Francisco Javier Alegre.

Destaca también el último de los términos los precu^usores de la independiencia héroes tratando de precisar los - - ideales por los que luchaban, procurando hacer valederos los - derechos humanos del pueblo mexicano e intentar acabar con los privilegios y desigualdad que los agobiaban a través de la fo^umulación de aquéllos documentos de gran trascendencia como: "El Bando de Hidalgo", "Elementos Constitucionales" de Ignacio Rayón y "Los Sentimientos de la Nación" de Morelos, cuyas pro- - puestas quedaron consignadas en nuestra primera Constitución - Nacional (Constitución para la libertad de la América Mexicana de 1814).

De 1782 a 1943 se manifiestan por los Derechos Humanos; "Manuel de Lardizabal y Uribe, con su discurso sobre las penas; el distinguido político José María Lozano, del grupo de intelectuales llamado la horda, Ignacio L. Vallarta, quien se distinguirá por hacer obligatoria la instrucción primaria, Ri-

(13) Rodríguez y Rodríguez Jesús. Textos de Clásicos Mexicanos en Derechos Humanos de la Conquista de la Independencia.- Edit. Kavers, México, 1991, pág. 13.

cardo Flores Magón, precursor de la Revolución Mexicana; Luis-Cabrera, redactor de la Ley Agraria; Paulino Machorro, notable jurisconsulto y Mario de la Cueva, con una prolifera obra sobre derecho laboral"(14)

De igual manera el marco jurídico que ha regulado la vida en comunidad del pueblo mexicano a través de su pasado jurídico constitucional ha recogido y protegido en sus diversas constituciones los derechos humanos o hasta 1917, la mayoría de los documentos constitucionales en el México Insurgente e Independiente contuvieron un repertorio más o menos amplio de Derechos Humanos, de espíritu y orientación liberal-individualista.

Declaraciones de este tipo de derechos las encontramos consignadas desde el Decreto Constitucional de Apatzingan de 1814, hasta la de 1857, ya que los Derechos Humanos son una institución jurídica de gran trascendencia que a través del desarrollo histórico las constituciones de México se han ocupado del tema de manera considerable en la forma y en el contenido de las actuales disposiciones jurídicas de esa materia.

Así la constitución de 1814 para la libertad de la América mexicana, "No es propiamente un antecedente legislativo franco de las garantías constitucionales que no rigen, porque como es sabido nunca entró en vigor en el México Independiente".(15) Pero en ella existen ya un catálogo de Derechos Humanos en su articulado debemos destacar el numeral 24 de carácter genérico que a la letra decía: La felicidad del pueblo-

(14) Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos" Edit. Ojuna de Cervantes; México 1991, pág. 7.

(15) Juventino V. Castro. "Lecciones de Garantías y Amparo". Edit. Porrúa; México 1978. p.p. 9-10.

y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la -- igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La garantía de segu-- ridad comprendida en los arts. 21, 22, 23, 27, 28, 29 y 30, -- por su propia naturaleza y finalidad de proteger al hombre en-- contra de opresiones indebidas, procesos irregulares o imposi-- ción de penas arbitrarias, es una de las primeras que fueron -- reivindicadas en la lucha del hombre por su libertad.

Por otra parte, la Constitución Federal del 4 de Oc-- tubre de 1824, establecía aunque fuera vigentemente y sin concepción de sistema, la intensión de asegurar las libertades de la persona aunque solamente en su aspecto ideológico, la liber-- tad de expresión del pensamiento, referida a la que se ejerce-- a través de la palabra impresa. (arts. 112, 146, 147, 148, 149 150, 151 y 152).

Ahora bien, las siete leyes constitucionales de la -- República Mexicana del 29 de diciembre de 1836, esta Constitu-- ción dió fin al sistema federal y en ella se ennumeran en for-- ma especial algunas garantías individuales, pero mencionadas -- como derechos del mexicano, quedando determinada en la primera ley en su artículo 2.

Las bases orgánicas de la República Mexicana del 12 de junio de 1843. Incompletas habían sido entonces las garan-- tías otorgada por la Constitución Federal y Central. En esa -- virtud los hombres de 1843, pensaban seriamente en consolidar -- las garantías individuales.

Al frente de todas las garantías se encuentran la de claración de libertad y por consiguiente la condenación de la esclavitud; figurando en seguida la libertad de opinión de im-- prensa, la seguridad personal esta garantizada exigiendo deter-- minadas formalidades, es reconocida la propiedad privada y se--

da el principio en que solo por causa de de utilidad pública puede justificarse la ocupación de la propiedad previa indemnización.

En forma indistinta el Acta de Reforma de 1847: demuestra un carácter fundamental, restableciendo el Imperio de la Constitución Federal de 1824. En lo que toca a nuestro tema debe destacarse el artículo 5 del acta que disponía: "para asegurar los derechos del hombre que la constitución reconoce, -- una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios para hacerlas efectivas, este documento no es notable por el hecho de que contuviera un catálogo de de rechos fundamentales, elevados a la categoría de garantías -- constitucionales; pero lo que es más porque en su artículo 25- establece el amparo a cualquier habitante de la República en - el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales,- contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados.

Y en términos generales la doctrina de los derechos del hombre que sirve de base a la constitución del 5 de Febrero de 1857, tiene sus raíces en el pensamiento francés de finales de siglo XVIII: "Los hombres son por naturaleza libres e - iguales, pero se agrupan en sociedad, dada su misma inclina-ción social y para obtener el máximo grado de libertad compatible con la libertad de los demás"⁽¹⁶⁾. En términos generales - esta constitución establece un capítulo dedicado a las garantías individuales del hombre.

(16) Miguel de la Madrid Hurtado. "Elementos de Derecho Consti-
tucional", México, Instituto de Capacitación Política, --
1982, pág. 171.

Respecto de la Constitución de 1917, podemos afirmar que es la primera que en el mundo surgió con un contenido social, al consignar premisas de justicia social. Esta inspiración socialista se manifestó, básicamente a rango constitucional de normas protectoras, contenidas en los artículos 27 y -- 123, respecto de los sectores tradicionalmente marginados, el rural y el obrero, lográndose el establecimiento de los derechos sociales, junto a las garantías individuales, consagradas en la misma.

En la década de los sesentas, se publicaron en nuestro país los primeros análisis doctrinales acerca de la figura del ombudsman en trabajos monográficos y en tesis profesionales que sirvieron de base para su instauración a nivel legislativo en algunos estados de la República.

En el Estado de Nuevo León, en 1979 se crea la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, destinada a recibir e investigar las reclamaciones de los ciudadanos en contra de las autoridades administrativas, estatales, municipales o -- federales. Se facultaba a esa dirección a elevar propuestas -- legislativas, a informar al público de sus actividades y desde luego, a realizar todas aquellas investigaciones sobre las reclamaciones de violaciones de los derechos consagrados en la Constitución Federal o Local.

En 1983 el Ayuntamiento de la ciudad de Colima estableció al "Procurador de Vecino" de esa ciudad, figura institucionalizada al año siguiente en la Ley orgánica Municipal -- del Estado de Colima. El Procurador de Vecino estaba capacitado para recibir e investigar las reclamaciones del pueblo, contra las acciones de las autoridades administrativas municipales, así como sugerir en el informe periódico de actividades -- las reformas, las de índole administrativas que consideró oportunas.

Desde un punto de vista cronológico, la siguiente -- institución defensora que se produjo en nuestro país, antes de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue - en 1985, la Defensoría de los Derechos Universitarios, órgano- de carácter independiente que tiene por finalidades esenciales las de recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria, así como realizar las investigaciones necesarias, sea de oficio o a petición de parte, y proponer en su caso, soluciones a las autoridades de la propia Universidad.

En 1986 se estableció en Oaxaca la Procuraduría para la Defensa del Indígena; en 1987 se creó en Guerrero la Procuraduría Social de la Montaña; en 1988 apareció en Aguascalientes la Procuraduría de Protección Ciudadana, y en Querétaro -- surgió la Defensoría de los Derechos de los Vecinos.

El 25 de enero de 1989 se establece la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal como un organismo dependiente del jefe del Departamento del Distrito Federal, cuyas principales funciones son las de velar porque los actos administrativos de las autoridades dependientes del propio Departamento se ajusten a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad, asimismo, para hacer recomendaciones de carácter general sobre simplificación de procedimientos, reglamentación de actividades, o para dejar sin efecto las que a su juicio resulten innecesarias. El objetivo de la Institución es el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos, constituyéndose como una vía expedita y sin formalidades procedimentales para lograr la solución de los problemas de los ciudadanos ante la administración pública.

El Procurador Social debe informar periódicamente al

Jefe del Departamento las recomendaciones hechas a las autoridades a fin de mejorar los servicios públicos y elevar su eficiencia.

En 1989 se estableció en el Estado de Morelos la Comisión de Derechos Humanos.

LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La Institución a la vanguardia de los derechos intrinsecos del hombre, actualmente protector de los derechos más importantes, es sin duda la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creada por Decreto Presidencial del 5 de junio de 1990, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, destinado a vigilar el cumplimiento de las normas que consagran los Derechos Humanos contenidos en la Constitución como garantías individuales y sociales, y en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México.

Si bien la Comisión orgánicamente depende de la Secretaría de Gobernación, funcionalmente es independiente, puesto que ninguna autoridad de éste puede intervenir en la toma de decisiones.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se integra con los siguientes órganos:

- Un Presidente, que es nombrado por el Titular del Poder Ejecutivo, y al igual que el Ombudsman Sueco es un representante de la defensa de la sociedad, si bien, a diferencia de éste, depende del Ejecutivo. Tiene la obligación de rendir semestralmente un informe al Presidente de la República.
- Un Consejo, que representa la Sociedad Civil, que se integra por 10 miembros que gozan de reconocido prestigio moral e intelectual en la sociedad. Forman parte del Consejo por invitación del Ejecutivo Federal, y su participación es meramente honorífica, dado que no reciben ninguna remuneración por sus servicios. Duran en su encargo tres años, y pueden ser designados para un nuevo período.

- El Consejo es el encargado de establecer las directrices y lineamientos para la prevención, vigilancia y protección de los derechos fundamentales de los habitantes del país y de los nacionales que radicuen en el extranjero, cuya tutela corresponde a la Comisión.

- Un Secretario Técnico y un Secretario Ejecutivo. - El primero desarrolla las funciones de un secretario de cuerpo colegiado, y tiene asimismo las atribuciones de coordinar las actividades de estudio, enseñanza, capacitación, promoción y divulgación de los derechos humanos, mientras que el Secretario Ejecutivo es el encargado de proponer las políticas generales que la Comisión habrá de seguir -- tanto al interior de la República como en el extranjero.

- Un Visitador, encargado de atender a los individuos y grupos que denuncien la presunta violación de Derechos Humanos, es por tanto, quien recibe -- las quejas y realiza las investigaciones necesarias a fin de esclarecer las posibles violaciones, y, finalmente, en su caso, elabora el proyecto de recomendación que el Presidente de la Comisión presentará ante las autoridades competentes. Recae en este órgano la labor más delicada e importante del Ombudsman, pues la defensa de los derechos humanos constituye finalmente el objetivo primordial de la Comisión, sin dejar de reconocer por ello la trascendencia del resto de las actividades que está -- obligado a realizar en materia de prevención, difusión, orientación y capacitación de Derechos Humanos.

El contenido de la recomendación se hará del conocimiento de la autoridad que en opinión de la Comisión, hubiere cometido las violaciones a los Derechos Humanos, sin perjuicio de presentar una denuncia penal en los casos en que de conformidad a su apreciación, así se amerite.

La fuerza de las recomendaciones o sugerencias de la Comisión, como en la figura clásica del Ombudsman, es de carácter moral, puesto que sus determinaciones no son vinculatorias para las autoridades transgresoras. La publicidad de los informes que emita la comisión también coadyuva a reforzar el cumplimiento de sus recomendaciones.

La vigilancia o pendiente que guarda esta Institución es propio de los regímenes en desarrollo, hoy correspondió a la presente administración no sólo de crear un organismo dedicado a la protección de los derechos humanos, sino aun, -- darle plena solidez a sus nobles fines ubicando a nivel constitucional, justificando los tiempos de evolución del ser humano instituido como ent. e público en ejercicio de sus funciones -- que en determinado momento está destinado inexorablemente a -- vulnerar los derechos humanos.

El derecho sin la política u órganos o dependencias gubernamentales no tiene ninguna eficacia, la política, los órganos del Estado, o dependencia gubernamentales instituidas en un régimen sin el Derecho es la barbarie. La Comisión Nacional de Derechos Humanos a la vanguardia hoy, en forma sublime al -- incursionar en este dilema, atempera con su fuerza el actuar -- de los gobernantes para guiarlos al respeto irrestricto de los derechos humanos.

La naturaleza de este organismo, y demás características esenciales que la constituyen será inquietud de desarrollo en los subsecuentes apartados.

CAPITULO SEGUNDO**MARCO CONSTITUCIONAL DE LA COMISION NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS Y LEGISLACION REGULADORA DE SUS ACCIONES**

- I).- OBSERVACION DEL ARTICULO 102, APARTADO "B" DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- II).- DECRETO QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.
- III).- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.
- IV).- JUSTIFICACION O INJUSTIFICACION DEL APARTADO "B", EN EL ARTICULO 102, DE LA CONSTITUCION FEDERAL.
- V).- ACUERDO FIRMADO POR LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

**MARCO CONSTITUCIONAL DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS
HUMANOS Y LEGISLACION REGULADORA DE SUS ACCIONES.**

Explorado derecho es, que las disposiciones constitucionales tiene una importancia encaminada fundamentalmente a dar existencia y respaldo a las instituciones desde su creación hasta su reglamentación a fin de que surjan las dependencias que se encargan de darles el debido cumplimiento a la orden suprema de la Constitución.

Al respecto, la gran preocupación de los sistemas de gobierno, cuya observancia siempre sea acorde a los principios de la Constitución que las rige, se ha erigido en crear nuevos organismos tendientes a evitar los abusos y desviaciones de -- los órganos de poder, concretamente a fortalecer los instrumentos protectores de los derechos humanos, si bien es verdad, la vastedad de antecedentes y datos históricos relativos al presente estudio ha sembrado resultados en otras épocas y en países principalmente europeos, también es realidad ahora, en los últimos años del presente siglo, la concreción noble de nuevos órganos nacionales, incluso estatales, cuya misión trascendental en nuestro tiempo se dirige a preservar el respeto a los derechos humanos cuando estos son conculcados por actos arbitrarios, injustos, y desproporcionales de las autoridades en su respectiva actuación.

OBSERVACIONES DEL ARTICULO 102. APARTADO "B" DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nuestro país ha participado actualmente en diversos regímenes presidenciales, destacando su intervención desde la década de los setentas, donde de forma entusiasta participa la comunidad intelectual para proyectar el insigne, pensamiento mexicano que no quedó a la zaga, sino al contrario empezó la mística de los mexicanos en pro de la defensa de los derechos humanos, proyectándose incluso a nivel legislativo.

Remitiéndose a las comisiones unidas, el expediente-formado con la minuta proyecto de decreto del H. Cámara de Diputados mediante la cual se propone adicionar el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - según iniciativa presentada a dicha Cámara por el C. Presidente de la República con fundamento en la fracción I, del artículo 100 71 de la propia ley suprema.

La minuta que se analiza, la correspondiente presidencial y los debates que se suscitaron en la Cámara Colegisladora fueron distribuidos a los integrantes de las comisiones, quienes en reuniones de trabajo, ponderaron los objetivos contenidos, alcance y oportunidad de la reforma propuesta para la Constitución Política. Las Comisiones culminaron su estudio en la formulación de las consideraciones que se someten a la decisión de la honorable asamblea. Para tales efectos, con fundamento en los artículos 86, 87, 91 y 97 de la Ley Orgánica -- del Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos y 65, 87, 88 y 93 del Reglamento para el gobierno Interior del propio -- Congreso, se emite el Dictamen de Procedencia Constitucional.

La propia ley fundamental de la República, en su artículo 135, estatuye el procedimiento que se debe observar pa-

ra que puedan incorporarse a su texto reformas o adiciones. -- Conforme a dicho precepto, las reformas o adiciones deben ser, ante todo, aprobadas por el Congreso de la Unión y, posteriormente, ratificadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados miembros de la Unión.

Ya que la preocupación constante de México desde 1857 ha sido la consagración, la protección y la efectividad de los derechos humanos, a los que nuestros constituyentes de 57 y de 1917 han denominado Garantías Individuales. Estas garantías se consideran el aspecto fundamental de la propia Constitución, al respecto para sí, anteponer como función del Estado, el respeto y la efectiva vigencia de las prerrogativas que debe disfrutar toda persona por el hecho de ser individuo integrante de la sociedad política organizada en Estado.

Nuestros constituyentes no sólo consagraron y explicaron el contenido de los Derechos Humanos enriquecidos por el constituyente permanente, sino que también establecieron el Juicio de amparo como procedimiento jurisdiccional para combatir un acto de autoridad de cualquier nivel que sea considerado violatorio de las propias garantías individuales. El correcto proceder de los Tribunales Federales en el conocimiento y resolución de los juicios de amparo interpuestos, han dignificado al sistema judicial de nuestra federación y han conferido eficacia y positividad a los derechos fundamentales derivados y defensores de la dignidad humana.

No todas las violaciones que se producen en contra de las garantías individuales, de forma inmediata propician la instauración del juicio de amparo; por lo que es procedente establecer una instancia a la que puedan acudir las personas que resientan lesionados sus derechos fundamentales. Para proteger estos, desde junio de 1990, han venido operando con éxito la -

Comisión Nacional de Derechos Humanos. El reconocimiento constitucional de un organismo que en el ámbito administrativo, -- salvaguarde con celeridad tales derechos, es un reclamo imponderable y una resolución congruente con los propósitos de modernización en que el país se encuentra inmerso.

La adición que se propone para el artículo 102 del Código Político de la República permitirá que el Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, establezcan organismos consagrados a la protección de los derechos humanos. Dichos organismos se establecerán conforme al sistema escandinavo del ombudsman de amplia difusión contemporánea para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que ofendan y contradigan las garantías individuales, y formularán recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para las autoridades respectivas.

La no obligatoriedad de sus recomendaciones obedece según lo expone el C. Presidente de la República, al propósito de no sustituir a los Tribunales e instancias competentes para la impartición de justicia, también consagradas como garantías individuales, en el artículo 17 de la misma Constitución; y sí en cambio convertirlos en organismos auxiliares en la defensa de los Derechos Humanos.

Las condiciones dictaminadoras estiman pertinentes subrayar los casos y causas en que no tendrán competencia los organismos administrativos encargados de vigilar el respeto de las garantías individuales. Dichas restricciones quedarán explícitamente señaladas en la adición propuesta para el artículo 102 constitucional al estatuir que "NO SERAN COMPETENTES -- TRATANDOSE DE ASUNTOS ELECTORALES, LABORALES Y JURISDICCIONALES".

Los Estados Miembros de la Unión como ya quedó indicado, también estructurarán sus particulares organismos para proteger en su ámbito geográfico las posibles violaciones a los derechos humanos, pero dado el índole federal que estos revisten para evitar que sus violaciones queden impunes, resulta procedente conferir su conocimiento en segunda instancia, al organismo que establezca y opere para la Federación.

En virtud de las consideraciones procedentes, y por cuanto que mediante la reforma que se proyecta, se fortalece y se asegura la efectividad de las garantías individuales, y se evitan y sancionan los abusos de poder, enalteciendo la libertad y los derechos supremos de los humanos, las Comisiones Dictaminadoras para los efectos del artículo 135 constitucional se permiten solicitar de esta Honorable Asamblea, la aprobación del siguiente.

DECRETO, por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al márgen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO, que adiciona el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando así reformado.

ARTICULO UNICO; el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a hacer del apar

tado A. del propio artículo y se adiciona a esté un apartado B para quedar como sigue:

ARTICULO 102.-

A. La ley organizará el ministerio público de la federación.

.....

B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que -- otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de autos u omisiones de naturaleza administrativa -- provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con -- excepción de los del poder judicial de la federación que violen estos derechos, formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con más recomendaciones acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

TRANSITORIOS.

ARTICULO 1.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 2.- En tanto se establecen los organismos de protección de los Derechos Humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deben ser de competencia local.

Los Estados que ya cuentan con dichos organismos, recibirán las quejas aun no resueltas que hayan sido presentadas ante la Comisión Nacional en un término de 30 días naturales - contados a partir de la fecha de publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las legislaturas de los Estados dispondrán de un año a partir de la publicación de este Decreto para establecer los organismos de protección de los Derechos Humanos.

Se observa entonces que el rubro de los Derechos Humanos, hoy consagrados en la Constitución Federal, abre una nueva etapa más consolidada dentro de los más altos principios de la Carta Fundamental, instituyéndose en su parte Orgánica la dependencia cuyos objetivos y funciones crean hoy el ombudsman mexicano que moderna y paralelamente avanza con el paso de las Naciones en el mundo contemporáneo.

DECRETO QUE CREA LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Dentro de la evolución de las organizaciones políticas que ha conocido la historia, surge a finales del siglo XVI una nueva conformación que hoy conocemos genéricamente como el Estado Moderno. Su inició se asienta en la afirmación del poder del monarca frente a otros núcleos de poder, que en la dimensión democrática de la relación entre gobernantes y gobernados. sin embargo, con la irrupción del pueblo en la raíz de -- los asuntos políticos a partir de la noción de la soberanía popular sus características cambian también.

Así, el Estado Moderno deviene en una estructura del poder político cuyas características fundamentales, desde el - punto de vista de la relación entre el poder público y los gobernados, son el reconocimiento de un régimen de derechos individuales, la separación de poderes como garantía política fundamental del respeto a las libertades y el principio de dominación legal.

Este último, se descompone en varias premisas: La soberanía radica en el pueblo; quien elige a sus gobernantes, -- quienes lo representan para la dirección de los asuntos públicos, y el establecimiento de un orden jurídico obligatorio para gobernantes y gobernados.

Se trata en suma, de que el poder público base su -- actuación en la ley, la cual al mismo tiempo , lo somete. Se trata del imperio de la ley como principio total para la vida-- en la comunidad política, estamos en el Estado de Derecho.

En efecto, el poder político basa su capacidad de actuación en el derecho, porque a él se encuentra sometido. Se delimitan con toda precisión las esferas de actuación del Estado y de los individuos, ya sea como personas o como grupos sociales. Así se asegura una convivencia armónica y respetuosa entre las libertades de los sujetos y los derechos de los grupos sociales, y la actividad de los órganos del Estado.

Este sometimiento a la ley no es meramente formal -- sino que establece para el Estado la obligación de ser garante de las libertades individuales y derechos sociales. No hay una declaratoria sino un deber de actuación para el poder público.

Por ello es menester que se establezcan los medios -- que permitan al individuo exigir el respeto de sus derechos y en caso de violación exigir la restauración de las libertades ilegalmente conculcadas. El imperio de la ley o el sometimiento del Estado a la norma jurídica, integran en tanto la regla de convivencia política real. Ello aunado al establecimiento de una Constitución, de una declaración de derechos fundamentales, del principio de la separación constitucional de los poderes e incluso del señalamiento puntual de la actividad estatal regida por la norma jurídica, es preciso que la realidad existan condiciones propicias para que el mandato legal prive y -- obligue a los depositarios del ejercicio del poder.

Así pues en la Carta de Querétaro, se postularon garantías individuales y sociales, las prerrogativas conocidas -- en otras latitudes como derechos del hombre y del ciudadano. -- En México se le denominaron genéricamente como garantías constitucionales. A este catálogo se refieren los artículos 1º al 29 y 123 de nuestra Constitución Política.

A través de estos preceptos, el constituyente de Que

rétaro estableció las prerrogativas que el Estado otorga a toda persona por el sólo hecho de serlo, con las limitaciones -- propias de los derechos exclusivos para los nacionales mexicanos. Estos postulados son elementos fundamentales para que la vida en convivencia tenga un significado acorde a la naturaleza racional de los individuos que integran la comunidad.

De conformidad con nuestro sistema jurídico constitucional los derechos humanos corresponden a las garantías constitucionales que establece la ley fundamental de la República, así como a las prerrogativas contenidas en los pactos y convenios internacionales sobre la materia de los que México es parte, y que en los términos aprobados por el Senado en cuanto a su apego a la propia Constitución son Ley Suprema de la Unión.

Conforme a la Constitución Federal el derecho a la justicia comprende dos aspectos fundamentales. Que toda persona puede acudir libremente a los Tribunales para hacer valer sus derechos y que toda persona puede hacer valer el respeto efectivo a los derechos humanos que le concede la propia Carta Magna. En este segundo aspecto, la Constitución consagra al -- juicio de amparo como el procedimiento destinado a proteger a las personas contra los actos de autoridad que implique la violación de alguna o algunas de las prerrogativas que otorga y -- garantiza el poder público.

Sin abordar aquí la multiplicidad de facetas que implica el juicio de amparo, interesa destacar que quien sufre una violación de sus prerrogativas constitucionales puede promover ante los órganos competentes. A su vez, dentro de la gran amplitud y complejidad del juicio de amparo, vale señalar aquí -- que en su naturaleza está en servir de protección de la libertad personal, como de ser medio reparador de violaciones constitucionales o fungir como instrumento de control de la legalidad con que actúa cualquier autoridad.

Así nuestros constituyentes no solo establecieron el contenido de los derechos humanos (enriquecidos paulatinamente por el constituyente permanente), sino que también establecieron el juicio de amparo para combatir violaciones a las garantías constitucionales.

Entre tanto vale recordar que dentro de la tradición del derecho escandinavo se estableció el sistema de investigación sobre el comportamiento de autoridades públicas en perjuicio de los gobernados. Su actuación va acompañada del señalamiento de dichas conductas irregulares mediante recomendaciones, que si bien no gozan de coercibilidad, constituyen un reproche público sobre las conductas inadecuadas de la autoridad responsable.

Su propósito es proteger los derechos humanos de la ciudadanía frente a los actos de la administración pública federal, sin que se pretenda substituir a los órganos de procuración e impartición de justicia. Su esencia esta en auxiliar o prevenir o corregir desviaciones cometidas por las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones.

Por otra lado, esta Institución se ha caracterizado también por la rapidez de sus investigaciones y actuaciones, - al tiempo que la publicitación de los resultados de sus trabajos genera una conciencia y una cultura pública respecto a los derechos humanos.

Se trata de una Institución propia que no se contrapone a la existencia de otros medios reparadores de las violaciones sufridas pues su valor es coadyuvar a que dichas violaciones no se produzcan y que, de producirse las autoridades -- competentes asuman las funciones que le son propias para perseguir y sancionar al responsable.

Es por eso que mediante decreto del titular del poder ejecutivo federal, con fecha seis de junio de mil novecientos noventa, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos.

En atención a este propósito, se facultó para instrumentar mecanismos de prevención, atención y coordinación para la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos o de los extranjeros que se encuentran en el territorio nacional.

En el decreto de creación y de conformidad con la organización de dicha comisión se atribuye a su presidente la facultad de hacer las recomendaciones y en su caso, observaciones que resulten pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a los derechos humanos.

En esas facultades se resume parte de la naturaleza de su actuación como "ombudsman", toda vez que sus recomendaciones y observaciones carecen de coercibilidad. Así conforme al artículo 32 del Reglamento Interno de la comisión Nacional de Derechos Humanos, el contenido de la recomendación será dado a conocer a la autoridad que en opinión de la comisión, hubiera cometido violaciones a los derechos humanos, sin perjuicio de presentar la denuncia penal correspondiente en los casos en que a su juicio exista delito, pero sin carácter de obligatoriedad.

Se trata como se ha esbozado de un órgano complementario del juicio de amparo para la protección de los derechos humanos su actuación nos compete a reflexionar sobre el deseo de la sociedad para que esta instancia permanezca y fortalezca a fin de que se cumpla el propósito superior del Estado por el

respeto y la tutela de esos derechos. _

Mediante la propuesta de adición constitucional se daría gerarquía de norma suprema a este tipo de organismos de protección de los derechos humanos; con la reforma que se analiza, se otorgaría competencia al Congreso de la Unión para el nivel nacional federal, y a las legislaturas de los Estados para el nivel local, para dictar leyes que establezcan dichos organismos. Su ámbito de atribuciones se circunscribiría al conocimiento de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa de la autoridad o de los servidores públicos que violen los derechos humanos.

A su vez, tendría competencia para formular denuncias y quejas ante las autoridades competentes para conocer de dichas violaciones

Conforme a lo expuesto su actuación integraría tanto el conocimiento de las quejas mencionadas como la formulación de denuncias y quejas ante las autoridades competentes. Cabe señalar que esta adición fue al texto de la iniciativa durante el debate que se produjo en la Cámara de diputados.

A su vez, dichas recomendaciones estarán investidas de autonomía, en tanto que no estarán supeditadas a ninguna autoridad. Por otra parte, se precisaría que esas opiniones recomendatorias se harán del conocimiento público.

Ahora bien, en la propuesta se señalaría expresamente que dicha competencia no se ejercerá cuando se trate de autoridades o servidores públicos del poder judicial de la federación, o de asuntos electorales o laborales, o jurisdiccionales.

Lo anterior se explica por que tratándose de servidores públicos del poder judicial de la federación, en su estructura orgánica se prevén diversos mecanismos para remediar los actos de naturaleza administrativa que puedan constituir un --apartamiento de respeto a los derechos fundamentales. Por lo --que hace a los asuntos de naturaleza electoral, en el artículo 41 constitucional se define la responsabilidad de la organización de las elecciones federales a cargo de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, con la participación de los --partidos nacionales y de la ciudadanía como a través de un organismo público que deberá acatar los principios de certeza, --legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Al mismo tiempo se reflexionó sobre la conveniencia de que los organismos protectores de los derechos humanos se mantengan al margen de las contiendas político-electorales que frecuentemente se polarizan en torno a los postulados doctrinarios y de acción de los partidos políticos nacionales. Esta --circunstancia podría arriesgar el sentido de imparcialidad y --ausencia absoluta de partidismo que requiere la tutela de los derechos humanos de los habitantes de la República. Si se politizan cualquiera de estos organismos, su credibilidad y confianza frente a la ciudadanía disminuiría en forma palpable y ello solo sería en contra de su eficiencia.

En lo relativo a la materia laboral la exposición --propuesta obedece a que estos asuntos la autoridad o el servidor público intervienen en ejercicio de sus atribuciones comotitular de la relación de trabajo. Por ello, dar competencia a los organismos protectores de los derechos humanos equivaldría a establecer una jurisdicción superpuesta a la existente para resolver los conflictos laborales entre los poderes públicos y sus servidores o trabajadores.

Por otro lado en lo relativo a la competencia para --

conocer de violaciones a los derechos humanos en asuntos de carácter jurisdiccional se trata de una previsión para no violentar el principio de la separación funcional de poderes, en lo que compete actuar a diversos órganos estatales, ya del poder judicial o del poder ejecutivo, mediante resoluciones materialmente jurisdiccionales. En última instancia, corresponde siempre al poder judicial de la federación resolver las controversias que se planteen sobre el apartamiento de los principios de legalidad o de constitucionalidad por parte de las autoridades encargadas de la impartición de justicia.

Conforme a lo expuesto, la competencia de los organismos protectores de los derechos humanos quedaría correctamente delimitada.

En virtud de lo expuesto y argumentado por considerar la conveniencia nacional de establecer en la constitución un nuevo mecanismo de protección de los derechos humanos del hombre y del ciudadano se eleva a rango constitucional el órgano no conocido: COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

**REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS.**

Dentro de la legislación reguladora de las acciones que realiza la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Decreto que dió existencia jurídica a dicho organismo, antes de sesenta días, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El Reglamento Interno de la Comisión que vendría a establecer y definir su normatividad interna de su jerarquización estructural, definiendo las funciones de las áreas respectivas a través de 33 preceptos, con dos artículos transitorios. Tales normas esencialmente las atribuciones del multicitado organismo, su competencia, lo relativo a sus órganos integrantes como son: El Presidente; el Consejo; el Secretario Técnico del Consejo; el Secretario Ejecutivo y el Visitador, incluyendo las Direcciones Generales.

En dicho Reglamento, quedó plasmada la gama de actividades debidamente precisadas de los funcionarios y de su actuación, la obligación de observancia legal del procedimiento en la denuncia e investigación, reglamentando incluso respecto a las recomendaciones emitidas como producto de su misión.

El Reglamento referido tuvo una corta vigencia en su observancia, puesto que por Diario oficial del 23 de noviembre de 1992, cobra vigencia el nuevo Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con 174 artículos y dos transitorios. La Ley Reglamentaria que viene abrogar lo anterior de fecha primero de agosto de 1990, incluyendo sus disposiciones reglamentarias y administrativas.

La nueva Ley emprende hoy, su regulación con dinámi-

ca jurídica comprendiendo en sus preceptos disposiciones generales, atribuciones a los objetivos de la Comisión, su competencia y naturaleza orgánica.

En su estructuración administrativa, se integra como se ha dicho anteriormente de un Presidente que actuará como Representante legal del organismo, siendo sus órganos auxiliares las Visitadurías Generales y la Secretaría Ejecutiva quienes actuarán conforme a las instrucciones que al efecto les gire su Presidente.

En las ausencias de éste, será cubierto por el Primer Visitador General y será seguidamente apoyado en esa estructura por las Direcciones Generales, una Coordinación General, una Contraloría, una Secretaría Particular y una Coordinación de Asesores.

Asimismo el Presidente de la Comisión nombrará y removerá libre y discrecionalmente a todo el personal del organismo, con apego estricto a lo dispuesto por las fracciones VII y IX del Apartado B del artículo 123 constitucional.

En cuanto al nombramiento del Titular de la comisión los requisitos para ocupar el cargo, su duración y el procedimiento de destitución y el régimen jurídico que como funcionario le es atribuible, la nueva Ley Reglamentaria es omisa en precisar estas características inherentes al más alto funcionario representante del ombudsman mexicano y traslada esta previsión a la ley de creación del organismo, hoy también reformada.

Del Consejo⁽¹⁷⁾, cuya competencia radica en estable-

(17) Artículo 46, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Distrito Federal, 12 de noviembre de 1992.

cer las líneas de actuación y donde el propio Presidente es -- miembro integrante y esta facultado juntamente con los otros -- miembros honorarios a la interpretación de cualquier disposición del Reglamento.

El Consejo sesionará mensualmente en forma ordinaria y extraordinaria y asentarán una síntesis de las intervenciones de cada consejero y de los funcionarios administrativos y se transcribirán los acuerdos o tesis que hayan sido aprobados.

De la Secretaría Técnica del Consejo, una de las fundamentales atribuciones será el promover y fortalecer las relaciones con las organizaciones no-gubernamentales pro-Derechos Humanos en el País.

De las Visitadurías Generales, que actualmente actúan tres unidades, y el Visitador General será nombrado por el Presidente de la Comisión Nacional.

Las Visitadurías Generales Primera y Segunda conocerán de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de cualquier naturaleza jurídica, en tanto la Tercera Visitaduría General conocerá de asuntos penitenciarios o cometidos dentro de los centros de reclusión tanto de adultos como de menores, sin necesidad de que medie queja alguna.

De la Secretaría Ejecutiva, será su titular designado de manera libre por el Presidente de la Comisión y apoyará en sus funciones a las Visitadurías Generales y los estudios legislativos y propuestas se harán en aquéllas materias de exclusiva competencia de la Comisión.

Por otra parte, también la nueva Ley enriquece su contenido previendo con mayor amplitud el procedimiento a obser--

vase ante la Comisión Nacional, iniciando desde la presentación de la queja, su calificación y tramitación, "a fin de documentar oportuna y debidamente las evidencias en un expediente de esta naturaleza instaurada por presuntas violaciones de Derechos Humanos, la Comisión Nacional podrá solicitar la rendición y desahogar todas aquéllas pruebas que resulten indispensables, con la sola condición de que éstas estén previstas como tales en el orden jurídico mexicano".⁽¹⁸⁾

De igual forma, otra figura surge en la nueva Ley -- que se denomina de la conciliación que tendrá como requisito - sine qua non, el acuerdo previo entre las autoridades y debida notificación al quejoso, empero siempre dentro del respeto a los derechos humanos considerados afectados, a fin de lograr una solución inmediata a la violación.

No pasa desapercibido en la nueva ley, las causas -- que dan cabida a la conclusión de los expedientes de queja ven tilados ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la forma de surtirse su competencia. Respecto a sus recomen daciones, estas las apoya en el resultado de su propia investi gación derivándose también los documentos de no responsabili-- dad para los efectos de encontrar el equilibrio de sus funciones.

Frente a estas resoluciones, encontramos las conformidades y recursos que pueden hacerse valer oportunamente ante la propia comisión.

(18) Artículo 111, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, D.O. de 12 de noviembre de 1992.

JUSTIFICACION O INJUSTIFICACION DEL APARTDO "B" EN EL
ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

De forma indudable sostenemos de la existencia de la permisión en la Ley Suprema para que la misma supla los cambios necesarios acordes a la evolución de la sociedad en un país democrático, representativo y federal que tiende a mantener el equilibrio vivencial de sus integrantes como pueblo.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, es fundamentalmente producto en primer lugar de la no aceptación por parte de la sociedad mexicana, de los excesos criminales de policías que al amparo de la impunidad convirtieron diversas zonas de la República, en tierra de crimen, tortura y violencia en todas sus formas.

La rebelión electoral de 1988, propició que a partir de entonces se alzarán muchas veces condenando las atrocidades policíacas.

Los medios de comunicación nacionales cumplieron un rol muy importante al dar tribuna a la indignación ciudadana contra la violencia ciudadana, a través de estos medios de comunicación, salió a la luz pública los inhumanos tratos que en las cárceles sufren los que no tienen dinero ni influencia.

Por su parte los medios internacionales de varios países alarmaron a una opinión pública que nada o muy poco sabía al respecto. Y aquí fue donde el Gobierno Federal se angustió. Su imagen en el exterior se deterioró a tal punto que tuvo que salir al paso a tan grave desprestigió y es entonces que se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La presión interna y externa produjo resultados, y -

en efecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha puesto de manifiesto que diversas autoridades estatales y federales son responsables de serios agravios contra los ciudadanos. De ahí que en otros países se piensa que una de las características de México es la constante violación de los derechos humanos.

Contraste de ello no hay cárceles, no hay policías judiciales, no hay policías de diverso tipo que a todo lo largo del país no haya propiciado atrocidades contra los ciudadanos, sólo que este es apenas el primer paso.

La adición ahora propuesta por el dictamen al artículo 102 constitucional para que se constituyan organismos que sean competentes en la defensa y en la protección de los derechos humanos, es en consecuencia una propuesta importante por lo que se está acorde en que se eleve a rango constitucional un organismo que se encargue de proteger los derechos humanos que en este (México) han sido siempre violados desde hace muchos años.

Esta Comisión Nacional que ha de formarse a nivel Federal y a nivel Estatal, cuando las legislaturas correspondientes así lo aprueben son los primeros pasos que están lejos de satisfacer la exigencia de que los derechos humanos sean en efecto protegidos.

Pero no tan sólo se trata de que en el extranjero -- nuestra imagen mejore; se trata fundamentalmente de que los -- derechos humanos en México, sean auténticamente protegidos, debido a ello consideró que hay una grave omisión en el dictamen porque los organismos a crearse, están propuestos a omitir sus asuntos electorales-laborales. Hay que recordar que en el texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, texto-

Universal aprobado por todas las Naciones miembros de las Naciones Unidas, contiene en su artículo 21 los derechos políticos, y en los artículos 23 y 24 se establecen los derechos laborales. Los fundamentales, derecho a participar en el gobierno del país directamente, acceso a condiciones de igualdad en las funciones públicas, las bases del sufragio, el derecho al trabajo, a la libre elección del trabajo, trabajo igual, salario igual. Y como sabemos el artículo 22 establece la Seguridad Social son derechos humanos.

Toda vez, que el Título Octavo de nuestra Ley Fundamental prevee de las reformas de la Constitución y establece: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Mientras que el artículo 89 en su fracción I de la Ley Suprema establece las facultades del Presidente en el siguiente sentido:

"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Estos preceptos justifican la aparición del novedoso apartado "B" en el artículo 102 de nuestra Carta Magna Fundamental para consagrar la protección de los derechos humanos en nuestra República como producto logrado y concentrado a través

de los tiempos.

Surgió la ley ordinaria del organismo encargado de velar por el respeto a los derechos humanos y viene en un año y seis meses después a ubicarse en Ombudsman Mexicano, a nivel constitucional para de esta forma defender y difundir frente al mundo su respeto absoluto a los derechos humanos, imagen universal en la cual nuestro país adquiere mayor relevancia en contraste con los países totalitarios. Así se justifica la adición que la propia Ley Superior incluye en su parte Orgánica.

Sin embargo, la inclusión del apartado "B", comentado y ubicado precisamente en el artículo 102 de la constitución federal donde habla de la Institución del Ministerio Público Federal, nos ha causado curiosidad y nos interrogamos, ¿porqué precisamente en ese precepto se incluye el fundamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos?, o bien, ¿la representación social federal perdió exclusividad constitucional en el precepto que le fue asignado? estas reflexiones en forma oportuna quedarán dilucidadas

V). ACUERDOS FIRMADOS POR LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Se ha expuesto al respecto por la Institución del -- Ministerio Público Federal a través de su titular la procuración en estos rubros y se ha proyectado a nivel nacional para expedir el acuerdo siguiente:

ACUERDO No. A/020/91.

ACUERDO del Procurador General de la República, por el que se instruye a servidores públicos de la Dependencia, -- respecto a las facultades y atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos⁽¹⁹⁾.

Con fundamento en las disposiciones contenidas en -- los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º., 10, 12, 18 y 20 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República., 1º., último párrafo, 3º. y 4º., fracciones X y XII del Reglamento de la mencionada ley; Decreto Presidencial por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

PRIMERO.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos -- en cumplimiento de las atribuciones que le fueron conferidas -- mediante Decreto Presidencial, de fecha 5 de junio de 1990, podrá realizar visitas y labores de supervisión y vigilancia en toda y cada una de las áreas que integran a esta Procuraduría, con la finalidad de que permanentemente se verifique y corrobore que sean respetados de manera irrestricta los derechos individuales consagrados en la Constitución Política de los Esta--

(19) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 1991.

dos Unidos Mexicanos. Las visitas y supervisión comprenderán a todas aquellas personas que se encuentren involucradas en investigaciones competencia de esta Institución, primordialmente las que se encuentran detenidas o sujetas a investigación y a disposición de la Policía Judicial Federal o del Ministerio Público Federal.

SEGUNDO.- Los servidores públicos de esta Procuraduría General de la República facilitarán y permitirán el acceso a sus unidades de adscripción, proporcionando, además la información suficiente y necesaria que les fuere requerida, a los miembros acreditados de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para que cumplan debida y oportunamente las atribuciones que les fueron conferidas.

TERCERO.- Al tener conocimiento de cualquier violación a los derechos individuales en las áreas de la Procuraduría General de la República, ya sea producto de acusaciones y denuncias, o como resultado de las visitas practicadas, los miembros de la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrán hacerlo del conocimiento inmediato de algún superior jerárquico del servidor público de que se trate, así como de los órganos de control interno de ésta para su intervención en términos de ley, verificando en caso de evidente violación, que se restituya al ofendido el goce y disfrute de sus garantías, con independencia de la responsabilidad a que se hubieren hecho acreedores o los servidores públicos señalados como responsables.

Lo anterior, sin menoscabo de que en forma directa e inmediata, esa Comisión lo haga del conocimiento del Procurador General de la República para los fines señalados con anterioridad.

CUARTO.- Para el debido cumplimiento de lo ordenado en este Acuerdo, los servidores públicos de la Institución deberán, cuando así les fuere solicitado por la Comisión, dentro del ámbito de sus respectivas competencias facilitar, los expedientes que contengan averiguaciones previas, partidas penales y, admeás documentación relacionada con el hecho motivo de la investigación que se realice.

QUINTO.- Siempre que para el mejor cumplimiento de este Acuerdo sea necesario expedir normas o reglas que precisen o detallen su aplicación, los Subprocuradores, Coordinador General Jurídico, Contraloría Interna y Visitaduría General, someterán al Procurador General de la República lo conducente.

SEXTO.- Los servidores públicos de la Institución deberán proveer en la esfera de su competencia lo necesario para la estricta observancia y debida difusión del presente Acuerdo.

SEPTIMO.- Al servidor público responsable de la inobservancia de los términos de este Acuerdo, se le sancionará -- con todo el rigor y estricto apego a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con independencia de cualesquiera otras que resulten.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente acuerdo entrara en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., 10 de julio de 1991.- El Procurador General de la República, Ignacio Morales Lechuga.- Rubrica.

CAPITULO TERCERO_**FUNCIONES UNIVERSALES DE LA COMISION NACIONAL DE
DERECHOS HUMANOS, EN EL AMBITO DEL DERECHO PENAL.**

- I).- GARANTIAS INDIVIDUALES Y GARANTIAS SOCIALES.
- II).- EL OMBUDSMAN EN LAS NACIONES, SU REGULACION -
LEGISLATIVA, OBJETIVOS Y LOGROS.
- III).- REFLEXIONES DE LAS LEYES DE EXTRADICION EN -
LOS DERECHOS HUMANOS.
- IV).- BREVE ANALISIS DE LOS ARTICULOS 2, 10, 11, -
13, 17, 19, 22, 23, 24 Y 29 DE LA CONSTITU--
CION POLITICA FEDERAL.
- V).- EL METODO DEDUCTIVO DEL SISTEMA JURIDICO ME-
XICANO.

GARANTIAS INDIVIDUALES Y GARANTIAS SOCIALES.

El estado regula la actividad del hombre a través -- del derecho pero esta actividad reguladora estatal, no es absoluta, se encuentra limitada por las garantías individuales que permiten al ser humano desarrollarse en forma libre para alcanzar su superación con dignidad y felicidad en compañía de los suyos, dichas garantías estan contenidas en nuestra Constitución Política Federal y constituyen una serie de derechos subjetivos públicos, en ellas existe una relación jurídica entre dos sujetos, el sujeto activo y el sujeto pasivo.

El sujeto activo es el hombre, la persona física o -- la persona moral o persona colectiva (razón por la cual es mejor llamarlas garantías del gobernado⁽²⁰⁾). El sujeto pasivo es el estado y todas sus autoridades federales estatales y municipales que deben en todo momento respetar las garantías del gobernado.

En México, las garantías individuales eran reconocidas ya desde la Constitución de 1857 que en su primer artículo se preceptuaba: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las -- autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución". Como se desprende de la lectura del precepto constitucional anterior a las garantías -- individuales se les conocia como derechos del hombre siendo de cualquier forma garantías del gobernado.

(20) Ignacio Burgoa Orihuela. "Las garantías individuales". -- Edit. Porrúa. 4a. Edición pág. 148.

El constituyente de 1916-1917 retomó la idea de el artículo transcrito y la plasmó en nuestra constitución actual en su artículo primero, que preceptúa: "En los Estados Unidos-Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". Este precepto constitucional retoma la corriente iusnaturalista de las garantías individuales que las considera como derechos innatos de las personas y que la función de el Estado es establecerlos en los ordenamientos jurídicos reconociendo su existencia y respetándolos.

En nuestra constitución de 1917 las garantías individuales se encuentran contenidas en el capítulo primero, que recibe precisamente ese nombre y que incluye de el artículo primero al artículo vigesimo noveno, con excepción de los artículos vigesimo quinto y vigesimo sexto que en la actualidad se refieren a la rectoría de el Estado y al Plan Nacional respectivamente. Anteriormente estos dos preceptos fueron las garantías de correspondencia y la de protección al domicilio, ambas localizándose en la actualidad en el artículo 16 de nuestra constitución cabe hacer mención que no es el capítulo primero de la constitución la única fuente de garantías individuales, sino también en su fuente cualquier artículo constitucional que establezca algún derecho en favor del gobernado, por ejemplo el artículo 107, Fracción XVIII de nuestra Carta Magna.

Podemos definir a las garantías individuales como el conjunto de derechos subjetivos públicos cuyos titulares es el gobernado y se encuentran establecidos en la constitución, teniendo todas las autoridades de el Estado (federales, estatales y municipales) la obligación de respetar esos derechos, constituyendo pues una limitación al poder de el Estado, cabe mencionar que las garantías individuales han sido llamadas de

muy diversas formas por ejemplo; Derechos del Hombre, Derechos Humanos, Garantías Constitucionales, Garantías del Gobernado, - Garantías de la Persona, entre otras.

En garantías individuales participan dos principios-constitucionales que son el principio de supremacía de la autoridad, deben estar conforme a la constitución que estará siempre por encima de cualquier otro ordenamiento jurídico, y el principio de rigidez constitucional, que señala que para modificar un precepto constitucional es necesario un procedimiento y un órgano especial para lograrlo. (Artículo Constitucional). Con el fin didáctico las garantías individuales se han clasificado según el contenido de los derechos que tiene el gobernado en: Garantías de Igualdad, de Seguridad Jurídica, de Libertad y de Propiedad. Las Garantías de Igualdad Jurídica tiene como objetivo que el hombre frente al hombre tenga los mismos derechos y obligaciones si se encuentran en la misma situación, estas garantías las encontramos en los artículos 1, 2, 4, 12 y - 13 constitucional.

Las Garantías de Seguridad Jurídica tienen como objetivo que el Estado no pueda afectar los derechos del gobernado sino previo el cumplimiento de los requisitos constitucionales más los requisitos de la ley secundaria, estas garantías se encuentran contenidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, - 20, 21, 22 y 23.

Las Garantías de Libertad tienen como objetivo que - el gobernado pueda trabajar, pensar, transitar, actuar en la - forma que crea más conveniente siendo lícita y no perjudique a la sociedad o a terceros con la finalidad de que logre su desarrollo y realización en conjunto con su familia para alcanzarla armonía y felicidad. Estas garantías se encuentran en los - artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 24 y 28 constitucionales.

Las Garantías de Propiedad tiene como fin que el Estado no interviene en la propiedad de los gobernados sino cuando medie utilidad pública e indemnización al particular, esta garantía se encuentra en el artículo 27 constitucional.

Las garantías individuales solo pueden suspenderse cuando se quebrante el orden constitucional y lo acuerde el Presidente de la República con su gabinete y la aprobación del Congreso de la Unión, artículo 29 constitucional.

Las Garantías Sociales difieren de las individuales porque en aquéllas el sujeto titular de los derechos es un grupo o clase social y el sujeto pasivo puede ser el estado u otra clase social, el sujeto activo es pues un grupo no una persona como lo es en las garantías individuales.

La Constitución Mexicana de 1917 es la primera constitución en el mundo que consagra las garantías sociales, la segunda constitución que las contiene es la alemana.

Las Garantías Sociales son disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos prerrogativas de los grupos humanos de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos⁽²¹⁾, las garantías sociales se encuentran contenidas en los artículos 3, 17 y 123 constitucionales que se refieren, respectivamente a la educación, a los derechos de la nación sobre los recursos a la proscripción del latifundismo y a la protección del campesino a la tutela del trabajador. Sin embargo, en otras disposiciones constitucionales también se hacen referencias a aspectos vinculados con las garantías sociales; tal es el caso del artículo

(21) Diego Valadez. Diccionario Jurídico Mexicano Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, 4a. Edición 1991, pág. 1523.

lo 4° relativo a la salud física mental del menor, del 28, relativo a las facultades del Estado materia económica y del 73, que confiere al congreso de la unión facultades para legislar en materia que incluyen las garantías sociales.

Nuestra Carta Magna de 1917, establece desde esa fecha por primera vez a nivel mundial tanto las garantías individuales como las garantías sociales que el universo observaría después consagradas en la denominada Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, por la Organización de las Naciones Unidas. De esta fuente importante como producto de un movimiento social ejemplar se producen las políticas, tanto -- las de orden público como criminal que aún se encuentran latentes.

Ello dió origen al nacimiento de organismos y leyes como fueron: la Junta Protectora de Menores de 1924, el Tribunal para Menores, el Consejo Supremo de Defensa y Procuración Social, el Departamento de Prevención Social y las Escuelas de Tratamiento de Menores, lo anterior con lo que respecta a los organismos, en cuanto a las leyes que se crearon se tiene el Código de 1929, de don José de Almaráz, el de 1931 cuyo precursor entre otros lo fue don José Angel Ceniceros, el Código de Procedimientos para el Distrito Federal de 1931, y el Federal de 1934, por otra parte también la Ley del Tribunal para Menores de 1945.

En esta evolución legislativa encaminada a concretar las garantías individuales como sociales también tienen cabida los Reglamentos de los Patronatos para Liberadas, la Reforma del artículo 18 constitucional de 64-65 y las Reformas de fondo penales de 1971 y 1984. No se soslaya la creación de la Nueva Ley de Consejos Tutelares de 1974, actualmente Ley -- para el Tratamiento de Menores Infractores según Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1991.

Para cada documento se prodiga el toque o deseo irrevocable de los gobiernos emanados de la Revolución, de tutelar, proteger y salvaguardar los derechos humanos. Infortunadamente, la ley no hace la realidad, si acaso, la modifica un poco en su dureza, de esta forma sentencia el profesor Sánchez Galindo. (22)

El desarrollo de nuestro país no es ajeno a la de otros países en esta materia, como no lo es tampoco en lo que concierne a la producción de las Naciones Unidas, México ha intervenido en los congresos de ese organismo a partir de 1959, cuando en Ginebra, emanaron las Reglas Mínimas sobre Prevención del Delito y tratamiento al Delincuente, que tanto han hecho cambiar el panorama de las prisiones y de la administración de justicia en general.

Se hace elocuente en estos últimos tiempos la aparición de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura de 1986, como respuesta del gobierno mexicano y el establecimiento de la Dirección General de Derechos Humanos para cobrar vigencia en la actual administración sexenal, a cuyo imperativo fue uno de los primordiales frente al mundo, hacia donde se iba a proyectar con la creación del ombudsman mexicano.

(22) Antonio Sánchez Galindo. "Derechos Humanos y Justicia Penal", Revista Mexicana de Justicia, abril-junio 1990, pág 92.

EL OMBUDSMAN EN LAS NACIONES SU REGULACION LEGISLATIVA, OBJETIVOS Y LOGROS.

El ombudsman es una Institución que tiene su origen en los países escandinavos cuyas características esenciales -- vienen a traducirse en las conclusiones que se plasman en recomendaciones, es decir, de carácter no obligatorio hacia la autoridad. Poco a poco se ha ido comprendiendo que al no seguirse un proceso formal esas conclusiones no pueden fijarse en -- una sentencia si en función de que su naturaleza fuera la de -- esta, el ombudsman sería un tribunal más, suprimiéndose su flexibilidad, sencillez y rapidez, pero esencialmente ocurriría -- que en lugar de venir a enriquece el Orden Jurídico y la Protección de los particulares frente a los órganos de poder, desquiciarían a dicho orden, porque seguramente se darían enfrentamientos entre Tribunales.

Asimismo, su incompetencia se hace patente para conocer de cuestiones electorales por que la fuerza del Ombudsman radica en su calidad moral y en su naturaleza apolítica y apartidista, condiciones que lo mantienen al margen de las contiendas políticas del país.

De igual forma no interviene en las cuestiones jurisdiccionales de fondo, porque no puede subsistir a los poderes judiciales ni afectar su autonomía.

En México se creó a nivel federal en 1847, el Juicio de amparo que es y seguirá siendo la columna vertebral de la defensa de la Constitución y de los derechos humanos, el Ombudsman viene a auxiliarlo, a cooperar con él con una misma finalidad que cada día exista una mejor procuración e impartición de justicia para nuestro país.

La creación del Juicio de Amparo es una Institución pionera mexicana que ha servido de ejemplo no sólo a nuestros hermanos de Iberoamérica, sino fuera de estos ámbitos con el objetivo de fenecer con los abusos de poder.

Existe en nuestra Constitución una figura que es muy similar al ombudsman escandinavo y que da la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que nombre comisiones especiales, los verdaderos ombudsman a petición de parte o de oficio para que indague la violación de garantías constitucionales, nos referimos al artículo 97 en su párrafo II, que a la letra preceptua: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyen una grave violación de alguna garantía individual".

"La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyen la violación del voto público pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

Del artículo Constitucional transcrito se observa que existe en ella una figura similar a la del Ombudsman con sus características mencionadas, pero desafortunadamente no es usado en nuestro país.

Antes de la creación de la Comisión Nacional de Dere

chos Humanos el 6 de julio de 1990, que es por excelencia el - Ombudsman Nacional, hubo tres antecedentes de relieve a saber, el establecimiento de la defensoría de los derechos universita rios de la UNAM en 1985, la Procuraduría de Protección Ciudadana en Aguascalientes en 1988, y la Procuraduría Social del Dis trito Federal en 1989.

Los logros de la Comisión Nacional de Derechos Humano s son visibles en la República Mexicana y es recomendable pa ra conocerlos mejor dar una leída a los informes semestrales - que rinde la citada comisión con el fin de mostrar a la socie dad sus avances, su transparencia y su confiabilidad.

EL OMBUDSMAN EN ALEMANIA.

La ley básica de la República Federal Alemana del 23 de mayo de 1949, establece en su artículo 27 "Todos tendrán el derecho de dirigir individual o conjuntamente con otras solicitudes o quejas por escrito a las dependencias correspondientes y a los organismos" de este precepto legal deriva la figura que es conocida en todo el mundo como Ombudsman.

Alemania ha tenido poca experiencia práctica con -- respecto al ombudsman como institución, por la razón de que -- sólo hay una figura parecida al ombudsman a nivel federal que es el comité de peticiones del Bundestag, responsable de manejar solicitudes y quejas de los ciudadanos y casi todos los -- Estados Federados han adoptado este modelo para manejar solicitudes y quejas a través del parlamento.

En 1990, el Bundestag remitió al Gobierno Federal un total de 90 peticiones y solicitó que realizarán acciones de indemnización e favor de los ciudadanos peticionarios, por supuesto que de acuerdo con la ley constitucional, las decisiones del comité de peticiones no son obligatorias para el gobierno federal, no obstante el gobierno federal esta consciente de que resulta políticamente aconsejable aceptar las solicitudes del parlamento de imponer acciones de indemnización -- siempre que sea posible.

Como antecedente histórico cabe mencionar que en -- 1968 y 1976, se estudio la posibilidad de establecer un ombudsman en alemania, pero en ambas ocasiones fue rechazada la idea -- principalmente por ser un sistema de gobierno parlamentario el que rige a los alemanes en donde el parlamento es responsable de la legislación por una parte y del control del gobierno y -- la administración por la otra, este control incluye aquellos --

casos en que los ciudadanos consideran que se han infringidos sus derechos por actos y omisiones del poder ejecutivo.

La discusión sobre las posibilidades de introducir un sistema de ombudsman ha conducido a una mejoría en la labor del comité de peticiones del Bundestag alemán, por tanto puede decirse que dicho comité opera en forma eficiente, es bien conocido entre la población y goza de confianza como lo indica el elevado número de peticiones recibidas, incluso en 1992, --llego a 22,000 peticiones aproximadamente. El Comité tiene los poderes necesarios para apoyar su labor práctica, también cuenta con la autoridad necesaria para llevar a cabo acciones eficaces en beneficios de los ciudadanos. (23)

(23) Gero Pfennig, "La experiencia del Ombudsman en la Actualidad", memoria Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, pág. 15-19.

EL OMBUDSMAN EN FRANCIA.

En 1972 el señor Claude Gerbet expuso el proyecto para crear un Ombudsman en Francia, dándole el nombre de "Intercesor, defensor de los derechos y la libertad". Después de varios debates el 3 de enero de 1973 fue probado el proyecto. (24)

Desde esa fecha el intercesor no ha funcionado como un ombudsman en muchos casos las acciones que emprende el intercesor se ajustan al cumplimiento de los derechos humanos, - esto se debe a que el legislador le ha conferido ciertas facultades para intervenir que van más allá del control de la legalidad o del funcionamiento adecuado de los servicios públicos.

La primera es la obligación que tiene de asegurarse de que la aplicación de las leyes o de los reglamentos no tenga como consecuencias una "iniquidad". Es justamente al invocar de manera implícita la filosofía de los derechos humanos - que el intercesor encomienda a la autoridad responsable una solución "equitativa" al problema en cuestión.

La otra facultad que la ley otorga al intercesor, para ampliar el ámbito de las libertades dentro de su jurisdicción es la de proponer reformas de hecho, no hay nadie mejor - que él, en virtud de la naturaleza tan concreta y diversa de los casos que conoce descubrir lagunas y en ocasiones, los efectos nocivos de la ley o de los reglamentos las propuestas que fórmula para conocer y corregir tales irregularidades, con frecuencia ayudan a ampliar las libertades en la legislación -

(24) La palabra intercesor fue aceptada por Francia en 1972, a resultas de un concurso organizado por el periódico "LE FIGARO" para premiar la palabra francesa que mejor tradujera el concepto de Ombudsman.

impuesta a los ciudadanos con los imperativos definidos en términos generales por los derechos humanos. (25)

(25) Ibidem, p.p. 41-45, Artículo por Maurice Grimand.

EL OMBUDSMAN EN INGLATERRA.

Los comisionados de la administración local, comúnmente llamados Ombudsman del gobierno local fueron establecidos en Inglaterra, la ley del gobierno local de 1974, dichos comisionados tienen jurisdicción para encargarse de las quejas formuladas contra cualquier autoridad gubernamental local con excepción de los consejos municipales y de los organismos civiles administrativos de parroquia rural, los cuales aunque son muy numerosos son las autoridades relativamente menores con pocos poderes.

Aunque por ley no hay un número específico de ombudsman en el gobierno local para Inglaterra siempre ha habido tres en todo momento, y la comisión ha dividido al país en tres zonas geográficas que contienen cada una de ellas a un tercio de la población.

Las quejas deben formularse por escrito y hasta 1988 normalmente tenían que llegar a manos del ombudsman del gobierno local a través de un miembro de la entidad contra la cual se había elevado la queja, no obstante, tal representante tenía la facultad de aceptarla directamente la ley del gobierno local de 1988, abolió la necesidad de que una queja tuviese que dirigirse a un representante de la autoridad, hoy en día los quejosos pueden escoger entre pedirle a tal representante que tome su queja al ombudsman o bien, la pueden mandar directamente.

La comisión emplea investigaciones y personal de apoyo los que están agrupados en tres equipos cada uno trabaja con un ombudsman, los ombudsmen del gobierno local, cuentan con plenos poderes de la Suprema Corte para exigir al pueblo y a las autoridades que proporcionen cualquier información o docu-

mentos necesarios, las investigaciones se hacen de manera privada y se llevan a cabo según la forma que el propio ombudsman lo determine.

El sistema de los ombudsman de Inglaterra parece ir avanzando razonablemente y no hay la menor duda que la tendencia general y la legislativa, con respecto a la introducción de reformas y mejores en el sistema, nunca ha sido tan fuerte desde 1979 como lo es ahora, no se puede evitar que los ombudsman sean impopulares con una o ambas partes de una disputa, y por supuesto cuando es necesario son sometidos.

EL OMBUDSMAN DANES.

Creado en 1955 su principal objetivo como la fuente-misma de los nobles objetivos como son:

El ombudsman y su actuar en nombre del parlamento en relación con las dependencias gubernamentales, reforzando el control tradicionalmente ejercido por el supremo organismo electivo y sus miembros individuales sobre los ministros y sus funcionarios, se considera necesario ese reforzamiento debido al creciente poder, especialmente el amplio y cuasilegislativo poder conferido a los servicios gubernamentales danés y también debido a la creciente complejidad del proceso gubernamental.

Por otra parte, el ombudsman iba a ser la salvaguarda de la ley y del orden para el ciudadano común, una especie de institución de apelación para los ciudadanos en conflicto con las dependencias gubernamentales para decirlo con las palabras del portavoz parlamentario del partido laborista; el ombudsman iba a hacer. "El protector del ciudadano común y corriente contra la injusticia, contra la arbitrariedad y contra el abuso de poder por parte del ejecutivo".

La legislación Danesa proporciona al ombudsman la posibilidad de terminar su función de acuerdo con el avance de la sociedad en general y con el cambiante papel de la administración pública en particular.

El ombudsman escandinavo occidental y el danés, tienen cuatro puntos principales que caracterizó su conformación y desarrollo como son: el ombudsman como supervisor de individuos o de autoridades, el ombudsman y la revisión judicial, el ombudsman actuando por iniciativa propia y el ombudsman del -

del parlamento.

El ombudsman como supervisor de individuos o de autoridades tiene la función de investigar si las personas que están bajo su jurisdicción como son ministros de gabinete, funcionarios públicos, etc., han cometido errores o han sido negligentes en el desempeño de su deber, si con base en su investigación el ombudsman encuentra que debería hacerse responsable a un ministro de conformidad con la ley sustantiva, por su conducta en el cargo, el ombudsman presente una recomendación al comité legal de parlamento, a efecto de que se inicie el procedimiento en contra del ministro.

El ombudsman y la revisión jurídica en Dinamarca no hay jerarquías en lo que respecta a los tribunales administrativos, ni existen organismos centralizados para manejar apelaciones administrativas sino más bien un número de tribunales administrativos, especializados, mutuamente independientes, estos tribunales están sujetos a revisión judicial también y el poder de revisión judicial se ha conferido a los tribunales ordinarios tal como es el caso en el mundo del derecho consuetudinario.

El ombudsman actuando por iniciativa propia, se facultada para inspeccionar las instalaciones de todas las instituciones que operan en el gobierno.

El ombudsman y el parlamento, el hecho de que la autoridad del ombudsman se derive del parlamento le da fuerza a sus opiniones sobre la conducta de los funcionarios gubernamentales y al mismo tiempo, hace incapie en que el esta fuera del gobierno cuyo deber es supervisar. Está fuera de toda duda que la existencia de una buena relación de trabajo entre el parlamento de su cargo, existe independendencia entre el parlamento y

el ombudsman y está independencia es importante para mantener la confianza del público en la neutralidad e imparcialidad de la opinión del ombudsman. (26)

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

(26) Ibidem p.p. 21-32 Artículo por Hans Gammeltoft- Hansen.

EL OMBUDSMAN EN NORTEAMERICA.

Aunque el papel clásico del ombudsman es de naturaleza muy extensa con jurisdicción sobre todas las cuestiones de administración practicadas por un nivel particular del gobierno, cada vez es más común nombrar ombudsman especialistas, con una jurisdicción limitada que abarque por ejemplo, servicios policíacos, derechos humanos, información e intimidad personal, prisiones, derechos del menor, hospitales, etc., también en otros países se han nombrado ombudsman expertos en seguros, constituciones bancos y en el periódico.

Podemos decir que todas las organizaciones del ombudsman, son la respuesta a un fenómeno común, la insensibilidad potencial de todas las burocracias hacia el individuo, demoras, indiferencias, tratos groseros, negligencia, arbitrariedad, comportamiento prepotente, arrogancia e ilegalidad, que pueden ser defectos estructurales de todos los organismos jerárquicos. Donde los empleados reciben instrucciones autoritarias y recompensas de arriba, es fundamental el concepto de ombudsman la capacidad para revertir la atención burocrática hacia los ciudadanos comunes que se suponen deben ser atendidos y servidos.

Como retos comunes a la institución del ombudsman es importante señalar algunos.

La institución del ombudsman puede ayudar a los políticos a investigar y resolver las quejas del ciudadano sobre las injusticias de los funcionarios públicos. Además existen razones fundamentales por las que los políticos no pueden y tal vez no deberían desempeñar este papel en forma aislada.

El derecho a un recurso efectivo en contra de la injusticia gubernamental debe ser un derecho común a todos los ciudadanos.

La mayoría de los ciudadanos alude al ombudsman con la esperanza bien fundada de lograr que se inicie una investigación y una resolución confidencial a sus problemas, lo cual esta previsto en la legislación de los ombudsman.

En la escala de necesidades de una sociedad democrática los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos deben ocupar el peldaño alto si no se garantiza este primer paso todos los demás derechos para el logro de justicia en la administración del gobierno estarán en riesgo.

Los recientes nombramientos de ombudsman para los derechos humanos en México y Guatemala y las valientes postúlados elevados a principios que ha adoptado en nombre de los derechos humanos de los ciudadanos de sus países, demuestran la primera de esta preocupación.

La institución del ombudsman proporciona un arbitraje imparcial entre los individuos y obligatorio para el gobierno su función es independiente del gobierno, actúa como un investigador imparcial con amplios poderes de investigación en cuestiones de administración y se hace responsable a través de la elaboración de informes ante los ciudadanos con quejas, el gobierno, la legislatura y el pueblo.

Los obstáculos de costo y demoras de los procesos jurisdiccionales, hacen que estos sean un remedio poco práctico para los problemas de la mayoría de los ciudadanos con respecto al gobierno. La Institución del Ombudsman tiene un gran interés en que siempre que sea posible se eviten los litigios en

tre ciudadanos y gobierno, pues son muy costosos y con frecuencia no dejan satisfecho a nadie.

El Ombudsman constantemente está recomendando cambios en situaciones particulares y cuando estos son implantados y definidos, revisa y requiere con miras a emitir sus recomendaciones, el ombudsman no cumpliría con su deber sino expresará su opinión oportunamente.

Los servicios públicos ya sean administrados por la burocracia o por una firma privada, deben tener la calidad exigida esto se ha convertido en una cuestión muy importante para el ombudsman de muchos países.

El derecho a que el público tenga acceso libre a la información del gobierno es una concomitancia fundamental de la participación democrática del individuo en el gobierno y no requiere justificación, la información no debe ser confidencial si no es necesario en aquellos lugares en que esta en vigor.

Una legislación sobre la libertad de información, el público generalmente tiene que realizar menos trámites oficiales para obtener la información del gobierno antes de solicitarla recurriendo a la ley o a los ombudsman.

En varias legislaciones el ombudsman tiene facultad de resolver si un funcionario público ha actuado negligentemente en el ejercicio de su deber y cuando haya ocurrido, y así pueda recomendar al gobierno los medios con que se puede remediar el daño que causó la falta. Esta facultad es independiente de la existencia de un recurso legal específico a través de los tribunales del gobierno, tiene el deber de tratar con justicia a la gente y no sólo cumplir las normas jurídicas técnicas.

cas y cuando los ciudadanos han resultado dañados debido a los actos de un funcionario público, el gobierno debe actuar expeditamente para reparar dicho daño.

Debe decirse también que la institución del ombudsman debe actuar como parte integral de cualquier sistema democrático y su cualidad esencial de independencia, debe sugerir que esta firmemente afianzada a la estructura democrática de la sociedad. El ombudsman en su calidad de investigador neutral y confiable de las injusticias burocráticas es el depositario de valiosos datos en cuestiones de interés universal.⁽²⁷⁾

Ello se pregona con gran entusiasmo, envidia y convicción de que el ombudsman ha trascendido en todas las fronteras del orbe y en México no ha sido la excepción antes bien en cuenta hoy su desarrollo de manera elocuente en los ámbitos del derecho penal por ser dicha constelación la que prevé los bienes jurídicos más preciados del individuo y donde se hace más factible la violación a los derechos humanos, motivado por actos de desvío que realiza la autoridad.

Los ombudsman son parte de una institución que evoluciona en un momento en que nuestros respectivos países se en encuentran inmersos en vertiginosos cambios, en un mundo que está siendo transformado por la tecnología.

Independientemente de la nacionalidad, todos y cada uno de los diferentes países existentes se enfrentan a retos inmersos, que no solamente nos hacen confrontarnos individual y colectivamente, sino además deberemos tomar en cuenta la conciencia nacional.

(27) Ibidem. P.Q. 165-177 Artículo de Stephen Douglas Owen.

Como ejemplo podemos agregar además el caso de Ontario el cual tiene cierto liderazgo en lo que respecta a una -- "institución del Ombudsman preventiva".

Ahora bien, la Comisión Nacional sobre los Derechos Humanos en México ha logrado obtener la libertad de 1,411 indígenas detenidos que se encontraban injustamente en prisión.

En cuanto al país de Canadá, no hay ninguna jurisdicción que pueda preciarse de un logro semejante, cabe señalar -- que México cuenta con un ombudsman federal, mientras que Canadá todavía debe lograr esto.

No es preciso criticar a una jurisdicción por no -- adaptar el modelo clásico de ombudsman que surgió de la tradición parlamentaria europea, por sus circunstancias particulares, enriqueciéndolo con conceptos que provienen de su experiencia cultural y creatividad.

No hay duda que el abuso de autoridad, la demora en la administración de la justicia y la violación de derechos, -- parece ser actualmente mucho más grave en México que en Canadá.

Por otra parte es alentadora la creación de la Comisión, de que cuente con el apoyo abierto del Presidente de que sea autónoma y de que se hayan logrado grandes avances que dan lugar a rechazar todo tipo de abuso.

Cabe mencionarse que el ombudsman logrará obtener la confianza de los grupos étnicos, los cuales descubrirán una -- fortaleza, ideas y conocimientos tradicionales que les permitirían unirse, en calidad de protagonistas activos, al proceso de perfeccionamiento de la democracia, aspiración perenne de --

las naciones.

En el caso de nuestro país, los derechos humanos desde hace un siglo y medio se ha venido realizando muy exitosamente a través del juicio de amparo, institución pionera mexicana, que paraliza los abusos del poder, anulando comportamientos contrarios a los previstos por nuestra Constitución.

En México desde 1917, vía Constitución, existe un ombudsman judicial, que ha demostrado su eficacia.

Los ombudsman del Poder Ejecutivo o de la Administración Pública, que atienden la violación a los derechos humanos por parte de autoridades administrativas pero que, como es natural, no pueden regular violaciones o irregularidades de los poderes legislativo y judicial.

En nuestro país opina el Maestro Juventino V. Castro, que aun no existe ni se ha propuesto que se cree, un ombudsman parlamentario, congresional o del poder legislativo en general, como es el de origen escandinavo, ⁽²⁸⁾ hacerlo sería una contradicción a lo dispuesto constitucionalmente para regir tanto las leyes mismas como los tratados internacionales.

Sin embargo si sería prudente, fenece el autor citado; la tarea de un ombudsman legislativo para actuar positivamente en las leyes declaradas inconstitucionales, por jurisprudencia firme de la Suprema Corte, y que sólo obliga a las autoridades judiciales y no a aquellos que crearon y promulgaron la ley inconstitucional.

(28) El Ombudsman en Latinoamérica. México, Juventino V. Castro y Castro, "El Ombudsman y el sistema Jurídico de México", Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1992, pág. 141.

REFLEXIONES DE LA LEY DE EXTRADICION EN LOS
DERECHOS HUMANOS.

La extradición viene hacer una institución que constituye una norma a la vez de ética, lo mismo que de derecho natural, que exige de todos los estados el cumplimiento de un deber universal solidaridad humana contra la criminalidad y permite que los delincuentes comunes sean entregados a las autoridades del Estado en donde han cometido el ilícito o en el Estado del cual sean oriundos, al ser solicitados para juzgarlos.

En materia de extradición debemos referirnos en primer término a lo previsto en el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que establece, la obligación que tiene cada Estado de entregar sin demora, los criminales de otro Estado o del extranjero a las autoridades que los reclamen, añadiendo que el auto judicial que mande cumplir, la petición de extradición será bastante para motivar la detención por un mes, si se trata de la extradición entre los Estados y por dos meses cuando fuere Internacional.

Dentro de las atribuciones encomendadas a la Procuraduría General de la República, se establece la de dar cumplimiento a las leyes tratados y acuerdos de alcance internacional en los que provee la intervención del Gobierno Federal. Entre otros se encuentra la aplicación de la Ley de Extradición Internacional y de los tratados de extradición que nuestro país tiene celebrados con otras naciones, atribución, contemplada en los artículos 2o., fracción VII y 9o. fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Artículo 2o. fracción VII.- Dar cumplimiento a las -

leyes tratados y acuerdos de alcance Internacional en que se preven la intervención del Gobierno Federal, en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución, y con la intervención que en su caso, corresponda a otras dependencias.

Artículo 9o. fracción II.- La intervención de la Procuraduría General de la República en la extradición Internacional de delincuentes.

El artículo prevé que no podrán celebrarse tratados para la extradición de personas que tengan calidad de reos políticos ni para los que hayan tenido la condición de esclavos del país en el que delinquiera ni tampoco la celebración de convenios que pugne contra los derechos y garantías establecidas en la propia Constitución, precepto que se encuentra incluido en los artículos 8 y 9 de la Ley de Extradición Internacional.

Artículo 8.- En ningún caso se concederá la extradición de las personas que puedan ser objeto de persecución política del Estado solicitante en cuanto el reclamado haya tenido la condición de esclavo en el país que cometió el delito".

Artículo 9.- No se concederá la extradición si el delito por el cual se pide es del fuero militar. Respecto a los delincuentes de un país extranjero en calidad de esclavos dejan de serlo luego que pisan el territorio nacional, y no pueden volver a la esclavitud con autorización de la República Mexicana que la desconoce (artículo 2 constitucional) sin necesidad de lo dispuesto en el artículo 15 y aun cuando se hayan celebrado tratados para su extradición, la justicia federal puede y debe impedir que esta se lleve a cabo. (29)

(29) Ley de Extradición Internacional. Publicado en D.O. de la Federación, 29 de diciembre de 1975.

Una cosa idéntica sucedería con los tratados en cuya virtud se alterasen los derechos y garantías del hombre y del ciudadano. Tales derechos y garantías son otros tantos objetos sobre los cuales el pueblo no ha dado facultad ninguna a sus representantes; y si estos se la toman arbitrariamente, la justicia puede impedir éste abuso en virtud de las facultades que se le confieren en los artículos 101 y 102 de la misma constitución.

El fundamento de la no extradición de los delincuentes políticos está a nuestro juicio en el hecho de que ellos no constituyen sustancialmente un peligro en otro medio social a diferencia de los individuos inculpados de delitos comunes, que son un peligro potencial en toda sociedad humana, y sin distinción de fronteras. El delincuente político es punible por el propio Estado afectado, pero los Estados Extranjeros no podrían entregarlo sin ingerirse en el orden interno de aquél.

Respecto a los reos políticos la constitución no ha prohibido la celebración de tratados para su extradición.

El objeto de este precepto fué sin duda, el de asegurar un asilo franco y generosos a los que por cuestiones puramente políticas delinquen en su país.

Objeto eminentemente humanitario y justo, supuesto que la extradición de reos solo tiene por fundamento el interés de todos los hombres y todos los pueblos, tiene interés en que se repriman los atentados cometidos contra la ley natural, en tanto, los delitos políticos no tienen ese carácter.

En este precepto nuestra Constitución se propuso dar una amplia garantía de libertad y seguridad a los refugiados políticos, sin embargo, ha sido incompleta eficaz por haber usado una fórmula vaga e impropia.

¿Qué importa que no se celebren tratados para la extradición de reos políticos, si por medio de una combinación diplomática, el que se haya refugiado en México puede ser entregado a sus enemigos?.

Un reo político de Francia refugiado en México, puede por investigaciones del Ministro Francés en España, ser acusado ahí de parricidio, robo, etc., si en México tiene celebrado con España tratado de extradición de criminales del orden común, denuncia al acusado y México estará en obligación de -- entregarlo y si España tiene con Francia tratado de extradición de reos políticos, le será entregado sin duda aquel que -- al abrigo de un precepto constitucional tan sonoro y tan inútil se creía seguro en el territorio mexicano.

El precepto constitucional para ser eficaz, debería -- de terminar expresamente que se garantice a todo hombre que no será entregado a la nación en que se le repute responsable de delitos políticos, ni a ningún otro gobierno con el que dicha -- Nación tenga tratados para la extradición de reos políticos.

Las condiciones a que han de obedecer las peticiones y las concesiones de extradición están generalmente en leyes -- internas en tratados bilaterales y en tratados multilaterales, hay varios de carácter colectivo. Son las estipulaciones con--signadas en el tratado de derecho penal internacional concretado en Montevideo en 1859 (artículos 19 a 46), que ha sido revisado en 1939 y 1940, la Convención Centroamericana de 1907, renovada en 1923 y 1934, las estipulaciones contenidos en el Código Bustamante (La Habana 1928) Artículo 344 a 381 y la con--vencción interamericana sobre extradición suscrita en la VII -- Conferencia Internacional Americana. (Montevideo) el 23 de diciembre de 1933 que fue formulada por L. A. Podesta Costa.

La declaración Universal de Derechos Humanos (Resolución 217 en III) de la Asamblea General de 10 de diciembre - 1948), tiene como base la libertad, la justicia y la paz en el mundo considerando que se han menospreciado tales derechos originando actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad en ésta se proclamó que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos y las instituciones respeten y apliquen tales derechos, así se instituye que "todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y de ciencia, deben compartirse gubernamentalmente los unos con los otros".

La extradición no se aplicará a los reos o perseguidos políticos en base a la supremacía de la ley y los derechos humanos, toda persona tiene derechos y libertades... sin distinción de opinión política o de cualquier otra índole. (Artículo 2o) así mismo, no impondrá su condición política, jurídica o internacional del país al cual pertenezca una persona para gozar de todos los derechos que dicha declaración confiere.

Se observa entonces que la libertad es uno de los -- más altos e inalienables derechos del hombre pues todo individuo tiene derecho a ella, la Constitución Mexicana lo garantiza y lo hace valer aun con los sujetos que esten con la condición de esclavos o que son tratados como esclavos en todas sus formas (artículo 4o.).

Todas las personas tienen derecho a la igualdad ante la ley y al paso libre de un país a otro y en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de el, en cualquier país (artículo 14).

Indudablemente que las bases, formas y disposiciones

generales que prevé la Ley de Extradición Internacional al igual que la Ley Reglamentaria del artículo 119 de la - Constitución Política en su calidad de leyes de índole federal - constituyen un pilar más que se unifica a la observancia del - respeto a los Derechos Humanos, que no son ajenos al estable--cer un procedimiento de carácter internacional para que nues--tro país devuelva o entregue a otro país requirente en el más-estricto apego al derecho y en función de respetar la dignidad humana, al sujeto que en su país será juzgado o compurgado.

A estas leyes se une la Declaración Unviersal de los Derechos Humanos cuyos principios se hacen patente con las disposiciones que se han comentado para nuestro sistema jurídico-emanado de la ley suprema donde precisamente descanza la superestructura de la sociedad mexicana.

**ANALISIS SOMERO DE LOS ARTICULOS 2, 10, 11, 13, 17, 19, -
22, 23, 24 Y 29 DE LA CONSTITUCION FEDERAL MEXICANA.**

En ese orden de ideas se hace elocuente asignar nue
tra reflexión a la objetividad de proyectar el análisis de los
preceptos constitucionales hacia los derechos humanos como pa-
radigma de este estudio. Así tenemos, el artículo 2o Constitu-
cional preceptua: "Esta prohibida la esclavitud en los Estados
Unidos Mexicanos, los esclavos del extranjero que entren al --
territorio nacional alcanzarán, por ese solo hecho su liber- -
tad y la protección de las Leyes". Habrá de observarse que este
precepto constitucional consagra la garantía de libertad --
personal que es inherente a todo ser humano, nuestra constitu-
ción prohíbe de manera general, absoluta y permanente la escla-
vitud en nuestro país, ya que ésta es un menosprecio a la cali-
dad del ser humano, que existió en la antigüedad incluso en -
nuestro país, empero gracias a la evolución del pensamiento hu-
mano ha desaparecido, afortunadamente en nuestro país y que en
el mundo debió desaparecer desde la convención de Ginebra de -
25 de septiembre de 1926.

Este precepto constitucional se encuentra relaciona-
da con el artículo 5o. y 6o. de la propia Constitución, los --
cuales prohíbe todo contrato, pacto o convenio que signifique
el menoscabo, la pérdida o el sacrificio de la libertad de la-
persona, sea por razones laborales, educativas o religiosas y,
el sexto cualquier convenio en virtud del cual una persona, en
tre otras cosas renuncie, temporal o permanentemente a ejercer-
determinada profesión, industria o comercio. (30)

(30) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Co-
mentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la - -
UNAM, pág. 38, 39 y 40.

De igual forma existe relación con el artículo 15 -- constitucional también que prohíbe la celebración de tratados para la extradición de personas que en su país tenga la condición de esclavos.

Este precepto Constitucional es muy importante ya -- que da a todos los ciudadanos mexicanos, y no sólo esto, a toda persona que ingrese a territorio nacional, la igualdad ante los demás, por tanto, el derecho a la libertad y el de reconocimiento de la calidad de ser humano que es más que una garantía individual un derecho humano que afortunadamente es reconocido por nuestra Constitución.

El artículo 10o. Constitucional preceptúa: "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio para su seguridad y legítima defensa, -- con excepción de los prohibidos por la ley federal y de las -- reservadas para el uso exclusivo del Ejército Armada, Fuerza y Guardia Nacional la ley determinará los casos, condiciones a -- los habitantes la portación de armas".

Este precepto constitucional tiene como su ley reglamentaria la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de enero de 1972, y que especifica que armas pueden tenerse en el domicilio y cuales pueden portarse y bajo que requisitos.

La disposición constitucional aludida otorga a todos los habitantes del país el derecho de poseer armas en su domicilio y en ciertos casos y bajo ciertas condiciones, a portarlas para su seguridad y legítima defensa, por lo que este precepto hoy como ayer reviste de una real y creciente importancia, dado que una de las más graves y notorias fallas de la administración pública ha sido y sigue siendo precisamente la deficiente prestación del servicio de seguridad pública, defi-

ciencia que en los días en que vivimos se va acentuando por la crisis económica, política y social por la que atravieza nuestro país, la cual ha generado una incontrolable corrupción policiaca, un aumento desmedido de la criminalidad y desde luego una enorme inseguridad de la población, particularmente en las grandes concentraciones urbanas.

Este precepto fundamental es muy importante ya que -- permite al ciudadano protegerse en caso de legítima defensa -- contra la seguridad del gobernador, su familia y sus derechos -- en caso de extrema urgencia.

El artículo llo. Constitucional preceptúa: "Todo hombre tiene derecho para entrar en la República salir de ella, - viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto y otros requisitos semejantes el ejercicio de éste derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la república, sobre extranjeros perniciosos residentes en el - -- país.

Dicho precepto Constitucional reconoce a toda persona el derecho a la libertad de tránsito que se traduce en facultad que tiene todo el individuo para entrar y salir del --- país, para desplazarse libremente por su territorio, como para fijar o mudar su lugar de residencia dentro del mismo, sin necesidad de autorización estatal. No debemos confundir el pasaporte con la autorización de que habla nuestra Constitución, - ya que el pasaporte es sólo un documento de identificación internacional por lo que la persona que lo tiene puede salir libremente del país, durante la vigencia del mismo. Tampoco se - debe confundir con la visa ya que este es un documento que --

pide el país extranjero visitado no el propio.

Sólo tiene dos grandes limitaciones este precepto -- constitucional que son impuestas por la autoridad judicial o -- por la autoridad administrativa.

Como ejemplo de restricciones a la libertad de tránsito impuestas por autoridad judicial que funde y motive la -- causa de su resolución podemos citar prisión impuesta como pena por sentencia judicial, arraigo impuesto por un Juez Civil, el confinamiento, la prisión preventiva, etc.

En cuanto a la segunda categoría de limitaciones que dan como ejemplo leyes en materia de emigración, inmigración y salubridad general, la expulsión de extranjeros perniciosos en el país etc.

El artículo 30. constitucional preceptúa: "Nadie puede ser juzgado por leyes privadas ni por tribunales especiales, ninguna persona o corporación puede tener fuerza ni gozar de más emolumentos que las que sean, compensación de servicios públicos y esten fijados por la ley, subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que lo pertenecan al ejército cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda".

La primera parte de este precepto establece un principio de igualdad ante la ley y ante los tribunales al establecer que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por -- tribunales especiales, cabe recordar que la ley es privativa -- cuando carece de los principios de ser general, abstracta e --

impersonal y por tanto será una ley privativa si es particular concreto y dirigida a una sola persona o grupo.

El tribunal especial es aquél que es creado expreso para resolver un caso en particular y una vez que lo resuelve desaparecer, situación que prohíbe el precepto que se estudia ya que todos debemos ser juzgados por tribunales ordinarios.

La segunda parte del artículo 13o. constitucional establece que a ninguna persona física o moral se dará privilegio que la haga intocable dentro del sistema, ratificando con esto el principio de igualdad jurídica, se establece que nadie de la federación lo tienen, ya que solo tienen una inmunidad durante el tiempo que dure su cargo y una vez que lo pierda podrán ser procesados por cualquier delito.

La tercera disposición contenida en el artículo que estudiamos es la de jurisdicción marcial sobre violaciones graves o simples cometidas contra la disciplina militar y llevadas a cabo sólo por miembro de las fuerzas armadas, tajantemente se prohíbe que se juzgue a un ciudadano no militar, aun cuando intervenga en la comisión del ilícito en todo caso serán los tribunales comunes quienes lo juzgaron.

El artículo 17o. constitucional preceptúa: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil, ninguna persona podrá hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Este precepto constitucional otorgados garantías pero al mismo tiempo impone dos obligaciones que resultan neces

rias para mantener la estabilidad en el orden social.

La primera garantía consiste en que ninguna persona puede ser privada de su libertad por el sólo hecho de no poder saldar una deuda de carácter estrictamente civil, ya que en este caso el deudor responde todos sus bienes pero no son su persona. El segundo derecho que se consagra es en la facultad que tenemos todos los particulares para aludir ante los tribunales - en demanda de justicia y en defensa de nuestros derechos además en forma gratuita. Este derecho de justicia viene a ser corolario de las obligaciones que impone el mismo precepto - constitucional que son: nadie puede hacerse justicia así mismo y el segundo nadie puede ejercer violencia para reclamar un derecho, terminando de esta forma con la venganza privada que desea muchos antecedentes en la historia mundial.

La garantía de justicia impone además a la autoridad jurisdiccional la obligación de apegarse estrictamente a los términos que señale la ley secundaria procesal, por lo que la justicia debe expedirla para evitar que el gobierno pretenda hacerse justicia por sí mismo.

El artículo 19o. constitucional preceptúa: "Ninguna detención podía exceder del término de tres días, sin que se justifique con autos de formal prisión, en el que se expresaran: El delito que se impute al acusado, los elementos que constituyen aquél, lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad a la autoridad que ordene la detención o la conciencia y a los agentes, ministros, alcaides o carceleros que la ejecuten.

Todo proceso se seguira forzosamente por el delito -

o delitos señalados en el auto de formal prisión si en la secuencia de un proceso aparece que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de acusación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

"Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las autoridades".

Esta disposición constitucional establece diferentes prohibiciones y obligaciones y las cuales representan otras tantas garantías del acusado en materia procesal penal.

Todos estamos del acuerdo en que los derechos fundamentales del ser humano y que son los bienes mas preciados; -- la vida y la libertad, de ahí que todas las legislaciones que mantiene un estado de derecho protegen con tanta vehemencia la garantía de libertad personal de los ciudadanos, para que estos logren su desarrollo y vivan en orden social esta razón es la que explica el porque de que ninguna detención podrá exceder de tres días sin que se justifique formal y sustantivamente el porque de la detención. Este precepto impone a la autoridad la obligación de vigilar estrictamente que las detenciones no excedan de 72 horas so pena de incurrir en responsabilidad.

Además deben cuidar que no se maltrate al detenido, -- que reciba un trato de humano, la garantía del debido proceso legal esta entonces vigente.

Advertimos que los elementos recabados, en la etapa indagatoria fincan, la iniciación del proceso penal debidamente requisitada y en estas condiciones el órgano jurisdiccional --

emita su resolución constitucional determinando la situación legal del inculcado a fin de sujetarlo, o no, al proceso que motive en su caso la aplicabilidad de las garantías individuales consagradas en el artículo 2o. de la propia ley fundamental. Cuando el sujeto ya se convirtió en procesado o encausado; sin embargo aun en este carácter los derechos humanos continúan vigentes en la preservación del individuo para sus bienes jurídicos intrínsecos más preciados como son su integridad, su libertad, su seguridad, etc.

El artículo 22o. constitucional preceptúa: "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, a la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traído a la patria en guerra extranjera al parricida al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario al plagiario, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

Este precepto contempla la humanización de las penas tratan y castigos contra los barbaros, crueles y trascendentes. El primer párrafo con miras a preservar la integridad y dignidad que deben ser aseguradas a todo ser humano máxime cuando -

se encuentra privada de su libertad en virtud de una sentencia condenatoria, prohíbe expresamente un cierto número de penas - y tratos crueles, inhumanos o degradantes haciéndose extensiva esta prohibición a todas aquellas penas que tengan un carácter inusitado y trascendente; es decir, tanto los no previstos por la ley como las que pudieran afectar a personas distintas al inculpado y ajenas al delito cometido.

Se contiene en este precepto la prohibición de la pena de muerte y se reserva solo a los casos que se mencionan, - sin que hasta la fecha hayan sido utilizados, no obstante que expresamente lo permite nuestra carta fundamental en el artículo que estudiamos esto se debe al carácter facultativo no obligatorio de dicho precepto y máxime que no se ha regulado en la legislación penal.

El artículo 23o. de nuestra Carta Fundamental precepto "ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias nadie puede ser juzgado dos veces en el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia".

Esta norma suprema establece básicamente tres garantías, otorgadas a toda persona que por imputársele la comisión de un delito se encuentra sujeta a proceso penal.

En primer lugar señala el artículo que en ningún proceso deberá tener más de tres instancias, es sabido que en - nuestro sistema jurídico solo existen dos instancias, el juez de conocimiento y el tribunal de apelación ya que el juicio de amparo es un proceso nuevo y diferente que no busca condenar o absolver al procesado sino se busca que no se violen sus garantías individuales dentro del proceso.

En segundo lugar se consagra el principio Non Bis In Idem, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, - esta garantía atiende a la seguridad jurídica y mantiene un orden social, ya que no sería pertinente absolver a una persona y posteriormente condenarlo por el mismo delito que había sido absuelto.

Por último se prohíbe la injusta práctica de absolver de la instancia, que consistía en detener el proceso hasta en tanto se tuvieran nuevos elementos que hicieran probable -- probar la comisión del delito por parte de la persona procesada, afectando de esta manera la libertad del procesado sin motivo.

El artículo 24o. constitucional preceptúa: "Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que la constitución del delito o faltas penadas por la ley.

El congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos los que extraordinariamente se celebrará fuera de estos, se sujetarán a la Ley Reglamentaria.

Por ser la libertad de religión un derecho fundamental se encuentra también reconocido en éste precepto constitucional, como sabemos dicha libertad de religión se proyecta a dos aspectos en interno. El primero se traduce en la libertad de profesar una fe o una creencia, en tanto que acto volitivo de aceptación y sustentación interior de ciertos principios o dogmas pertenecientes a una religión o creencia determinadas,-

el segundo correlativo del anterior se concreta en la libertad de practicar las ceremonias, devociones, ritos u otros actos - del culto respectivo, sea en los templos, recintos o lugares - destinados a tal fin, sea en casa o domicilio particular, siempre que tales ceremonias ritos y actos no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El derecho solo se interesa por el aspecto externo - por lo que es este al que impone algunas limitacions como lo - son que los actos de culto no constituyan un delito, o faltas - penadas por la ley.

La Supremacia Constitucional impone la obligación al congreso de no legislar limitando o favoreciendo a religión alguna, con el fin de buscar la igualdad incluso en lo referente a creencias religiosas.

El artículo 29o. constitucional preceptúa: "En los - casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de - cualquier otro que ponga la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexica--nos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, y con aprobación del Congreso de la Administra--ción, y en los recesos de éste, de la comisión permanentemente podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácillmente a la situación pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspen--sión se contraiga a determinado individuo, si la suspensión - tuviese lugar hayándose el congreso reunido, éste concedida -- las autorizaciones que estimen necesarias para que es ejecutivo haga frente a la situación pero si se verificase para que - las acuerde".

Este artículo Constitucional establece el régimen de suspensión de garantías conocido también como régimen de excepción o estado de sitio que en nuestro sistema jurídico tiene - como finalidad es superar un estado de necesidad provocado por una invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro hecho, físico o no físico que pudiera poner a la sociedad en grave peligro.

Para que pueda decretarse la suspensión de garantías deben intervenir, el Presidente de la República a quien le corresponde solicitar la suspensión las más cercanos colaboradores del Presidente que deben dar su acuerdo para la solicitud de suspensión, el Congreso quien debe aplazar la suspensión y en todo caso la comisión permanente.

El ejecutivo federal en su solicitud debe manifestar que garantías tiene que suspenderse, en que lugar deben suspenderse y por cuanto tiempo es necesario la suspensión.

Una vez que cese el estado de emergencia, lo primero que traerá como consecuencia es el establecimiento de las garantías constitucionales que se hayaban en suspenso.

Un delicada misión impuesta constitucionalmente para el Presidente de la República al observar la suspensión de las garantías individuales y con ello el posible inicio de las violaciones a los Derechos Humanos que pudieran ser vulnerados -- por la autoridad arbitraria.

El primer mandatario habra de establecer medidas estrictas para no propiciar dicha violación, siempre que sea en la medida y necesidad de las situaciones imperantes del momento que el país esté experimentando.

EL METODO DEDUCTIVO DEL SISTEMA JURIDICO MEXICANO.

El método deductivo o sintético es el razonamiento - que parte de un principio Universal para llegar a una conclu-- sión particular, a veces la expresión del texto legal es obscu ra o incompleta, entonces no basta el examen gramatical y es - necesario ayudarnos de la interpretación lógica.

Su fin estriba en descubrir el espíritu de la Ley - para controlar, restringir o extender su letra, habrá que bus- car el pensamiento del legislador en un cúmulo de circunstan- cias extrínsecas a la fórmula y sobre todo en aquellos que - - prescindieron su aparición.

En el derecho positivo mexicano, una de las caracte- rísticas que la ley posee es la abstractibilidad, donde el le- gislador no hace que la misma se aplique a un caso específico, sino la hace general y es ahí donde el impartidor de justicia- al aplicarla, utiliza el método deductivo para poder desentra- ñar de la norma general el aspecto particular que ha de ser -- aplicado al caso concreto.

La ley es una para todos los casos, pero quien inter- prete la ley será quien deducirá la idea del legislador para - dar el verdadero sentido a la norma.

En el método deductivo conduce de lo general a lo - particular, es la forma de pensar de los mexicanos, se preten- de aplicar a una realidad. Este método es ocupado en nuestro - sistema jurídico, ya que en nuestro país las leyes no son con- suetudinarias como en Inglaterra, que utiliza el método induc- tivo, donde se parte de premisas particulares y con el paso -- del tiempo, la aprobación de la sociedad se realiza una norma -

general o en un alto principio que obliga a todos, pero en México se crea la ley y después se hace aplicable al gobernado - con o sin su consentimiento, cosa que nunca sucederá en un sistema anglosajón, en él que como se menciona el pueblo primero - esta de acuerdo con un comportamiento por considerarlo justo - y después el gobierno lo reconoce como Ley.

Tal es el caso de la Institución denominada, "Detención Preventiva que de alguna u otra forma ha derivado a través de los tiempos problemáticos en los sistemas jurídicos como el nuestro, puesto que su implantación ha sido impugnada en cuanto a su justificación, cuestionada respecto a su regulación legislativa y fuertemente criticada en su inexorable - -- aplicación práctica que conlleva a sufrir el suplicio del rigor de la ley penal hasta en tanto no se determine la situación jurídica del detenido, incluso aún más hasta en tanto no se resuelva la causa o proceso que se le ha fincado a través - de una sentencia, luego entonces; se justifica o no esta medida producto de la observancia de un sistema jurídico implantado - en una sociedad como la nuestra, ¿o es precisamente el inicio de la violación a los Derechos Humanos en el Universo practico del derecho penal que insolitamente justifica la existencia de la Institución?

Para estos cuestionamientos, se aspira encontrar su respuesta a continuación.

La mayoría de las legislaciones vinculan la detención preventiva al procedimiento de instrucción; y las pocas - que se apartan de esta sistemática lo realizan por varias razones, dogmáticas o de otra índole, ya que de ninguna manera afectan el hecho de que la detención preventiva es una medida - que implica el encarcelamiento de una persona, en tanto se decide sobre el mérito de la acción emprendida en su contra; por regla general, salvo una excepción uniforme tratándose de los

casos de flagrante delito, su imposición está condicionada a la existencia de una orden judicial y su aplicación expresamente reconocida como excepcional, queda reservada a los delitos graves.

La detención preventiva sería la medida privativa de la libertad, impuesta excepcionalmente al presunto responsable de un delito grave, en virtud de un mandato judicial antes del pronunciamiento de una sentencia firme. (31)

En consecuencia, esta Institución prevista y organizada actualmente por la totalidad de las legislaciones en el universo, reviste características peculiares como podrían ser: una medida precautoria privativa de la libertad del individuo, la que se podría imponer solo de manera excepcional y a través de un mandato jurisdiccional y que termine hasta el momento en que se pronuncia la sentencia definitiva sobre el fondo del asunto como ya fue dicho con antelación.

Otros criterios de justificación en la Institución -- analizada, con los cuales compartimos la siguiente conclusión-- consiste en que la detención preventiva se inicia a partir del momento en que una persona es aprehendida en términos de lo -- preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Federal, sin soslayar el contenido del artículo 20 fracciónX in fine, de la Carta Suprema al establecer categóricamente que "en toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo -- de la detención".

(31) Zavaleta Arturo J. "La prisión preventiva y la libertad -- provisoria". Ed. Arayú, Buenos Aires, 1954, pág. 57.

Lo que equivale sostener que, primeramente la detención empezaría con la aprehensión, conforme al artículo 16 - - constitucional, hasta la puesta de la persona aprehendida a disposición de la autoridad judicial; en seguida la detención preventiva seguiría a partir del momento en que la autoridad judicial tiene a su disposición a la persona aprehendida, hasta el auto de formal prisión o el de libertad por falta de elementos para procesar; y, por último continuaría desde que se dicta el auto de formal prisión, hasta el pronunciamiento de la respectiva sentencia definitiva, la detención preventiva como se observa, seguiría vigente.

Los objetivos que se persiguen con esta Institución son variables, en función de que originariamente representaba una garantía de la ejecución de la pena, puesto que impedía el inculcado sustraerse a ella por la fuga, y constituía una sanción aflictiva, mas tarde una vez delimitada la precisión de - distinguir entre la prisión como consecuencia de la sentencia penal, y la detención preventiva, en tanto como medida cautelar que nunca va a prejuzgar sobre la culpabilidad del imputador, se han derivado otros fines específicos.

Los indirectos entre los que destacan el garantizar el orden público, restableciendo la tranquilidad social perturbada por el hecho delictivo, tal es la aseveración del maestro Colin Sánchez. (32)

(32) Colin Sánchez Guillermo; "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa 2a. edición, México 1970, - pág. 174.

Los directos, los cuales entre otros se refiere a facilitar el descubrimiento de la verdad, mediante investigaciones, búsquedas y pesquisas, que no deben verse entorpecidas -- por el inculpado⁽³³⁾, y los fines específicos como serían asegurar la presencia del imputado, durante el desarrollo del juicio, ante la autoridad que debe juzgarlo o bien, garantizar la eventual ejecución de la pena⁽³⁴⁾ de esta forma lo afirma González Bustamente.

Sin embargo en sus consecuencias habrá de tomar en consideración que la aplicación de ésta priva al individuo de uno de los bienes más preciados del hombre como es su libertad física, que aunque no es considerada como una pena, produce -- casi todos los efectos de ésta.

La Detención Preventiva es una fuente infalible dice Arenal Concepción y, al parecer inagotable, de toda serie de sufrimientos e influencias nefastas. Continúa diciendo el autor citado, "sufrimientos físicos morales y materiales por recluir al inculpado en un establecimiento penal cuyas condiciones en general en todo tiempo y en todos los países, se han distinguido por condiciones infrahumanas, siniestras e inexorablemente destructoras del hombre, la promiscuidad, el descrédito, la -- ruina, el desprestigio abundan en espera de que llegue una justicia que no llega o llega tarde".⁽³⁵⁾ De tal forma que la de-

-
- (33) Ob cit. Colin Sánchez Guillermo. p. 73.
 Florian Eugenio, Elementos de Derecho Procesal. trad. -- Prieto Castro, Ed. Bosch. Barcelona. pp. 140, 141.
- (34) González Bustamente Juan José "Principios de Derecho Procesal Mexicano". Ed. Porrúa, 4a. ed. México, 1967.
- (35) Arenal Concepción, "Estudios penitenciarios", Madrid, -- 1895, pp. 21 y 55.

tención preventiva viene a convertirse en un verdadero atentado contra el derecho y en una imposición de la fuerza, tales actitudes penalísticas tiene efectos perjudiciales que en muchos -- casos son irreversibles e irreparables y más graves para aquel individuo que ha delinquido por primera vez.

De ahí las graves y dolorosas, y por ello mismo odiosas consecuencias de que se hace culpable la justicia cuando -- valgan la redundancia y la paradoja, sacrifica la libertad personal en aras del legítimo y supremo interés de la justicia, -- sentencia a que llega Jesús Rodríguez y Rodríguez⁽³⁶⁾ nosotros -- diríamos, el interés estricto y severo del derecho que no se -- atempera sino solo y precisamente frente a la justicia.

El reto es latente se abre el horizonte de actua- -- ción para la Institución noble materia de nuestro estudio, la -- protección a los Derechos Humanos en el ámbito del Derecho, - -- quizás con más controversia, el Derecho penal que ha empezado a consolidar esta protección a través del organismo denominado - -- Comisión Nacional de Derechos Humanos.

(36) IBIDEM, "Estudios sobre Derechos Humanos", Aspectos Nacionales e Internacionales, C.N.D.H. pág. 146 y 55.

CAPITULO CUARTO

FACTORES QUE INFLUYEN EN EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES
EMITIDAS POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN LA --
UNIVERSALIDAD DEL DERECHO PENAL.

- I).- PRINCIPALES CONVICCIONES EN EL CONOCIMIENTO DE LA QUEJA.
- II).- VERIFICACION DE EVIDENCIAS Y PRACTICA DIRECTA DE INVESTIGACIONES Y DILIGENCIAS.
- III).- RESULTADOS, CONCLUSIONES Y PROYECCION DE RECOMENDACIONES.
- IV).- EFICACIA DE LAS RECOMENDACIONES Y SU CUMPLIMIENTO FRENTE A LA FUERZA SOCIAL.

Como se ha observado anteriormente, lo medular de -- las actuaciones del ombudsman radica esencialmente en el ámbito universal del derecho penal como rubro de más trascendencia y observancia para las diversas ideas, análisis y planteamientos que resolver por encontrar en forma constante conflictos -- de intereses donde se evidencia expresamente los bienes jurídicos tutelados intrínsecos del ser humano como son su integridad física, su libertad, su seguridad, su honor, su dignidad y esencialmente su propia vida. Ello obedece a los comportamientos que adopta el interés del Estado a través de sus órganos -- encargados de procurar justicia, de realizar la función administrativa estatal, de planear, organizar, distribuir las actividades propias de la administración pública federal, pero con -- inclinación más pronunciada al ámbito penalístico donde como se ha dicho anteriormente, se ubican mayores conflictos de -- intereses.

Estos conflictos o controversias en cierta forma se justifican ante la providad, el decoro, la limpieza, la rectitud, la honestidad, el empeño y el entusiasmo, que proyectan -- los órganos del Estado para prevenir el crimen y la persecución de los delitos, puesto que se encuentra en juego el interés de la sociedad y del ser humano como parte integrante de -- la misma, luego entonces el Estado con sus recursos en un caso dado puede orillarse al margen de la ley para vulnerar los derechos humanos.

Diversos sectores sociales han dejado proyectar sus inquietudes y protestas por el frecuente abuso y arbitrariedad de algunos actos de autoridad de diferente carácter sean autoridades administrativas, principalmente o en su caso autoridades jurisdiccionales, pues con ligereza se investiga, se detiene, se resuelve, o bien se utilizan medios coactivos que denigran los derechos fundamentales del ser humano y que conducen a des--

truir su persona, su imagen, su familia, su prestigio.

En efecto, se pronuncian autos de formal prisión indebidos, se examinan sin cuidado constancias procesales con el pretexto de un exceso de trabajo, se observa deficiente motivación de los análisis y muchas veces se hace evidente las posturas subjetivas de los funcionarios que se predisponen con frecuencia. Estos factores no son ajenos a los propios funcionarios hoy servidores públicos puesto que, en el ámbito penalístico, las autoridades que procuran y administran justicia conscientes están de ello y las nuevas directrices políticas de las administraciones buscan con renovado esfuerzo solución y aplicación de los principios constitucionales en beneficio de la sociedad.

Tales son las inquietudes que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la que se ha venido comentando en el presente estudio, cobra en estas fechas una gran importancia por la encomiable actividad que desempeña en cumplimiento a los objetivos para los cuales fue creada, es decir, a equilibrar la actividad estatal a través de sus órganos componentes en el ámbito de respeto absoluto a los Derechos humanos, empero, que el organismo mencionado como ya se ha explicado en líneas anteriores, por su naturaleza no podría actuar como otro tribunal más para redimir controversias o bien, abusar de su existencia para iniciar ante dicha Comisión cualquier litigio de índole diverso que no tuviese que ver con la violación a derechos humanos en esa virtud es necesario delimitar su alta tarea que dio origen a su creación.

No debe olvidarse que las doctrinas contemporáneas del sistema jurídico sostiene que las normas jurídico-penales deben regirse por los principios de fragmentariedad y subsidiariedad, lo que implica, por un lado que del universo de las --

conductas antisociales solamente deben vedarse, en el ordenamiento normativo, las que realmente entrañan mayor gravedad y, por el otro que, dada la naturaleza del derecho penal, el Estado debe emplearlo como un último recurso, cuando no basten las normas del derecho civil, o las del derecho administrativo.

Se hace elocuente entonces lo que se ha reflexionado, que estos principios obedecen a que en el derecho penal se encuentra la más drástica reacción del Estado, sobre todo en lo que se refiere a materia privativa de libertad, además de afectar uno de los bienes más preciados del hombre, suele dejar huellas imborrables, en consecuencia, es un imperativo de racionalidad que su empleo se rija por pautas rigurosas.

La orientación reformada del derecho penal se suma a estos factores, mencionaremos la existencia de figuras delictivas injustificables, la existencia de penas superfluas o innecesarias, lo que da cabida a una insufrible reproducción de la desigualdad social y todavía más una sobrepoblación carcelaria que proviene en su mayor parte de clases sociales desfavorecidas, estos y otros aspectos introducen la visión genérica de ubicar la protección de los derechos humanos en el ámbito penalístico. No se pretende delimitar las acciones del ombudsman simple y sencillamente se está observando uno de sus grandes rubros de acción donde con mayor énfasis se advierte la violación a los derechos del ser humano, obsérvese enseguida esta diáfana actividad institucional.

PRINCIPALES CONVICCIONES EN EL CONOCIMIENTO DE LA QUEJA.

Con las facultades que le caracterizan su reglamento y el decreto que creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos se prevé que su compromiso primordial es informar de manera permanente a la opinión pública sobre su quehacer respecto a la mayor protección de los derechos humanos, recibe y respeta de manera escrupulosa a las opiniones y las críticas con estricto apego y derecho, su naturaleza y desenvolvimiento llevarán una secuencia de depuración, en su caso, optará por las aclaraciones a los planteamientos que pudiesen confundir a la opinión pública respecto a su origen, funciones y competencia.

La sociedad sabe a estas fechas, que el ombudsman conoce de casos concretos, lo que traen inmersas evidencias palpables y ocultas de violaciones a los derechos humanos, las quejas que son de la competencia exclusiva de la Comisión se resuelven, a través de amigable composición, recomendaciones y documentos de no-responsabilidad.

En forma adicional, cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos detecta conductas que violan reiteradamente derechos humanos, realiza investigaciones y estudios para formular propuestas y anteproyectos de iniciativas de ley en las materias en que es competente, tales como: Propuesta y Reporte sobre el Sistema Penitenciario Mexicano referente a la moderna penología, el Informe sobre Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios en su Tránsito, el Proyecto de Ley contra la Tortura, las propuestas de reforma a los Códigos Penal Federal y de Procedimientos Penales, tanto Federal como para el Distrito Federal y esclarecimientos de presuntos desaparecidos. (37)

(37) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gaceta, Ed. de México, abril de 1993/93/33/, p. 9.

Otro gran rubro en el conocimiento de posible planteamiento de queja o a través de detección institucional, la Comisión Nacional de Derechos Humanos proyecta sus programas de conocimiento directo que persiguen igual propósito de atender cuestiones de interés general: el de Presuntos Desaparecidos, el de Agravios a periodistas, el de defensa de la niñez, el de Derechos Humanos y Salud.

Debido al gran cúmulo de quejas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos centra su atención en ellas para publicar sus ensayos, provenientes de la experiencia de las mismas, de las quejas también se derivan directrices de actuación inicial del organismo, puesto que marcan la pauta para encaminar la detección de datos y apertura de investigación de campo cuando existe evidente violación de derechos humanos.

La queja deberá proyectar fundamentos de convicción para normar el criterio de la institución, este escrito inicial abre la evolución de toda gran gama de áreas sustantivas de carácter científico en el Derecho para ordenar su desarrollo, hasta arribar a una de las principales soluciones que por su naturaleza emite la Comisión aludida, la llamada Recomendación.

La queja es la premisa que conduce inexorablemente, una vez agotado el seguimiento de los actos de autoridad que violaron derechos humanos, a la conclusión que se traduce en la recomendación.

La queja es estudiada y analizada con acuciosidad, de su planteamiento que no admite suplencia oficiosa, habrá de desprender la elección del camino que deberá de seguir el ombudsman, en respuesta a ese vehemente grito del quejoso en busca de respaldo institucional por considerar que sus derechos humanos han sido conculcados.

La queja proyecta jurídicamente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la naturaleza del acto funcional - del Estado, que justificadamente o injustificadamente se consumió, con detrimento de los valores más preciados del ser humano, sus derechos traducidos en el lenguaje penalístico, la - - afectación a los bienes jurídicos que tutela la ley, ya no sólo por motivo de un acto ilícito en el cual el quejoso fué víctima o victimario, sino también; por los propios actos de los órganos estatales que en vías de resolver la controversia puesta en su conocimiento, actúa de manera prepotente y con desvío absoluto de poder, a estigmatizar los derechos consustanciales del individuo⁽³⁸⁾

Luego entonces la queja es uno de los elementos de - energía que impusa al ombudsman a desarrollar sus más sublimes y nobles fines en miras de hacer patente su protección a los - - derechos humanos.

Podría opinarse que la queja en alguna forma proyecta normatividad de criterios que en su caso impulsan a encauzar las soluciones de amigable composición, como una innovación más de la Institución Protectora de Derechos Humanos.

En la práctica se ha observado este remedio jurídico de naturaleza procesal y de antecedentes históricos que en --- cierta forma ha dado resultados favorables en pro del equilibrio social. Una amigable composición donde exista conformidad de las partes y en su caso un menor sacrificio de intereses -- que tienda a redimir el planteamiento de queja.

(38) Resultado de encuestas a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Dirección General de Quejas y Orientación.

Sin embargo, la queja que carezca de fundamentos, - soportes probatorios y una vez que el ombudsman realizó su directa intervención actuando para llegar a la verdad del caso - que se plantea y advirtiéndolo infundado, habrá de resentir - el quejoso, quizás la mayor severidad de las sanciones como es aquélla que la Comisión Nacional de Derechos Humanos emita a - través del denominado documento de no responsabilidad, que indudablemente, como es la instancia única de combatir los actos de autoridad en materia de violación a los derechos humanos, - habrá de quedar el quejoso para este caso, al más completo estado de indefensión y con la consecuencia latente de haber preponderado la impunidad del servidor público que violó derechos humanos.

Esto es, que el quejoso no logró convencer jurídicamente al protector de derechos humanos con sus probanzas aportadas y el ombudsman con su actitud de girar oficio de no responsabilidad en comunicado a las partes, cierra el caso a su conocimiento y el peticionario de protección de derechos humanos, habrá que resignarse a futuras consecuencias.

Ahora bien, tratándose de la queja, ésta no exige en su formulación requisitos de complejidad, sólo basta que se haga por escrito, se precise la violación o violaciones a los derechos humanos, así como una relación suscinta de los hechos y se citen a las autoridades involucradas. A la queja habrá de acompañarse la documentación probatoria soporte de los extremos planteados en el escrito inicial.

Del análisis obtenido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en forma apriorística e inmediata su primer acto funcional habrá de consistir en girar oficio de requerimiento de informe a la autoridad o autoridades increpadas para que en el término de ley produzca su respuesta oficial pudiendo --

acompañarla a su vez de los documentos necesarios para acreditar su dicho.

Cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha realizado su primer diagnóstico con el escrito inicial de queja, y los elementos derivados de ella, en forma inmediata y -- directa se forma un juicio para normar su criterio de actuación, en esta fase se encauza la queja en forma provisional, -- ya cuenta con elementos de convicción, aun cuando sean lo suficiente para darle cauce, los siguientes pasos a desahogar qui valen a otorgar la certeza de su resolución que oportunamente emita a la sociedad. ⁽³⁹⁾

(39) Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gaceta, Ed. de --- México, Mayo, 1992/92-21. p. 14.

**VERIFICACION DE EVIDENCIAS Y PRACTICA DIRECTA DE
INVESTIGACIONES Y DILIGENCIAS.**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos como protectora de los derechos inherentes al ser humano en cuanto - - inicia su trámite de emplazar, vélgase la expresión a las partes, mediante el conocimiento que hace a la autoridad o autoridades del contenido y reclamos de violaciones a los derechos humanos, expuestos en la queja, con la respuesta obtenida en - el término concedido, se habrá con ello, fijado la controversia.

El ombudsman como observador científico e incansable verificador de hechos históricos en el drama expuesto, abrirá su índice de actividades tendientes a precisar y objetivizar - sus primeras hipótesis reflexionadas, el ombudsman jamás resolverá casos evidentes de violación a los derechos humanos, con la simple respuesta endeble, escueta, faláz o irónica de la autoridad, trátase de quien se trate, para normar su criterio el protector de derechos humanos nombra comisiones especiales para recabar información directa incluso hasta en el propio escenario de los hechos.

Todos los elementos convictivos de valoración científica, derivados de las prácticas realizadas de las fuentes, de las entrevistas, encuestas, visitas, chequeos, observaciones, experimentaciones, localizaciones, indagaciones, averiguaciones, etc., (40) a fin de llegar a las denominadas evidencias.

(40) Rojas Soriano Raúl. Guía para realizar investigaciones sociales. Textos Universitarios, 1980. Quinta Edición, p. - 42 y 43.

Las evidencias en su verificación y defensa para con solidarlas, se hace necesario el arsenal probatorio inmerso en la resolución que produzca la Comisión Nacional de Derechos Hu manos. Las evidencias serán constitutivas de un juicio de va-
lor que proyecte oportunamente el ombudsman.

Mencionaremos algunos elementos que como evidencias, se han considerado en los razonamientos de una recomendación, - así tenemos por ejemplo:

A) El informe rendido por la autoridad.

B) Las actuaciones realizadas dentro de la averigua-
ción previa relativa al caso, y en sus aspectos de más trascen-
dencia valorativa como serían:

- Partes informativas de los Agentes de la Policía -
Judicial.

- Porte informativo de los Directores o Comandantes-
de Investigaciones Policiales.

- Declaraciones obtenidas durante las investigacio-
nes o en otras circunstancias de dudosa actuación por parte de
la autoridad que conculcó Derechos Humanos.

C) Posibles certificados médicos emitidos por los --
peritos médico, legales o forenses, que obren en actuaciones.

D) Declaraciones de testigos, sean presenciales de -
los hechos o de oídas.

E) Las posibles determinaciones dictadas en la inda-
gatoria en análisis.

F) Si existiese la causa penal, radicada en el Juzgado respectivo.

G) La declaración preparatoria de los inculcados.

H) La fe judicial de alteraciones a la salud e integridad personal de los inculcados o involucrados.

I) Los certificados de estado físico, también de los inculcados.

J) Algunas otras diligencias que la Comisión Nacional de Derechos Humanos considere pertinente agregar como serían: inspecciones oculares, dictámenes periciales, prácticas de exhumación de cadáveres, práctica de necropsias, recepción de documentos, fotografías, etc.

Toda una gran gama de evidencias, que habrán de conducir a fortalecer el seguimiento inexorable del caso donde -- hay violación a los derechos humanos, a fin de llegar a los -- umbrales del juicio valorativo para encuadrar la verdadera situación jurídica que prevalece en el caso concreto.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos estará con ello a punto de fenecer con éxito un caso más de su conocimiento y competencia, puesto que el análisis exhaustivo de los hechos y de las evidencias antes aludidas practicadas, verificadas directamente para el asunto específico la colocan en la -- plenitud de convicción a los Derechos Humanos.

**RESULTADOS, CONCLUSIONES Y PROYECCION
DE RECOMENDACIONES.**

Efectivamente la Institución del Ombudsman Mexicano, en preparación de su excelsa resolución, con los antecedentes que se han aludido, realizará a modo de observaciones que no es otra cosa que la motivación de su actuar en observancia res petuosa al principio de legalidad y seguridad jurídica.

Esto es, que una vez señalados con antelación los -- fundamentos jurídicos del caso a estudio, la recomendación av^ulada con las evidencias de prueba y los razonamientos de sopor^ote darán respaldo y apoyo jurídico, al punto de vista definiti^ovo que oportunamente emita el protector de los Derechos Huma-- nos.

Las observaciones entonces, proporcionan la pauta pa^{ra} arribar a la categórica convicción de que los elementos de estudio narrados acreditan los motivos que dieran origen a la queja; y que podrían ser desde una detención ilegal, arbitra-- ria, una incomunicación, amenazas, alteraciones a la salud, -- existencia de vicios, etc., elementos estos de convencimiento-- para emitir las recomendaciones.

En las recomendaciones, la Comisión Nacional de Dere^{ch}os Humanos, concreta sus acciones realizadas, verificadas y comprobadas con sugerencias directas, pudiendo ordenar la prác^tica de diligencias no realizadas y que el resultado de las -- actividades del organismo evidenciaron, de igual forma fija -- su mira hacia la probable responsabilidad de la autoridad ac-- tuante, sugiriendo en su caso se inicie la investigación autó-- noma a fin de deslindar responsabilidad y comprobar si el ser-- vidor público actuó conforme a derecho, asimismo de acuerdo a-

las disposiciones internas de la Institución se le requiere a la autoridad o autoridades que han violado derechos humanos -- una respuesta de aceptación o no aceptación de la Recomendación.

En el término de 15 días naturales contados a partir de la notificación, la autoridad habrá de producir su contestación, con la obligación expresa una vez aceptada la referida recomendación, de aportar las pruebas correspondientes al cumplimiento en otro término de 30 días naturales.

Dicha obligación institucional no tendrá lugar cuando la Recomendación no sea aceptada, y en consecuencia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos estará en libertad de hacer pública ésta circunstancia, avalando dicha postura el que representa al ombudsman mexicano, el Presidente de la Comisión.⁽⁴¹⁾

(41) Resultado de encuesta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Coordinación de Seguimiento y Recomendaciones.

**EFICACIA DE LAS RECOMENDACIONES Y SU CUMPLIMIENTO
PRENTE A LA FUERZA SOCIAL.**

El seguimiento de una recomendación ha revestido una trascendente importancia, semejante a la que se otorga a su emisión, en las recomendaciones emitidas se han sostenido posturas y actitudes drásticas que en el mundo nadie se atreve a -- expresar, y es justificable ello en virtud de los más elementales principios de la institución del ombudsman, así como de la naturaleza de sus recomendaciones.⁽⁴²⁾

Para la Comisión Nacional de Derechos Humanos la única verdad que existe, es la que se proyecta del expediente, la Institución a la fecha no ha seguido directrices de autoridad alguna, en cambio sí sigue y continúa la mística del orden jurídico nacional y el compromiso de avance en la protección de los derechos del ser humano ante las autoridades públicas del país.

Sostener lo contrario, equivale hacer nugatoria la existencia de una Institución de nobles fines universales, por más institucionalidad que pregone.

La eficacia de las recomendaciones se nutre de la fuerza social, de ahí emana su vigor, de la fuerza social surge el imperativo inexcusable para dar el pleno cumplimiento -- por parte de la autoridad, a la recomendación fincada.

(43) Carrillo Flores Antonio, "La Naturaleza de los Derechos Humanos", Conferencia Pública Magistral dictada en el Primer Curso Interdisciplinario de Derechos Humanos, celebrado del 4 de noviembre al 6 de diciembre de 1985. Rev. Mexicana de Justicia, No. I Vol. IV Enero-Marzo, 1986. p. 103.

La autoridad o autoridades que presuntivamente han violado garantías no corren el riesgo a evidenciarse social o políticamente en forma reiterada, puesto que los ojos de la sociedad están firmes, en pro de un silencioso reproche que exige la restitución parcial o total en el goce de los derechos humanos a quien o quienes les fueran vedados por actos propios de la autoridad.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en el tiempo de su creación, a la fecha se ha convertido también en un impulsador socio-político que respaldada por el Estado y la fuerza social, impulsa su actividad y prodiga en forma sublime sus objetivos para los cuales fue creada.

CAPITULO QUINTO _

INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA-FEDERACION EN EL INCUMPLIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS - POR LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

- I).- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE SU INTERVENCION.

- II).- ACTITUDES FUNCIONALES DE CARACTER LEGAL DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION EN EL INCUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES.

- III).- FUERZA JURIDICA-COACTIVA DE LA SECOGEF EN EL INCUMPLIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

- IV).- PANORAMICA MODERNA Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE SU INTERVENCION.

En estricto sentido no puede considerarse que existan en México antecedentes de esta Secretaría, salvo el Departamento de contraloría previsto en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 25 de diciembre de 1917, publicado en el D.O. del día 31 del mismo mes y año, y que algunas de sus atribuciones puede estimarse que correspondieron a órganos dependientes de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ATRIBUCIONES DE ESTA SECRETARIA

Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control.

Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de - -

planeación, presupuestación, ingresos, financiamientos, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores de la propiedad o al cuidado del gobierno federal. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal. Realizar por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistema de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal. Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Designar a los auditores externos de las entidades y normas y controlar su actividad. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal. Opinar sobre -

el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

Informar anualmente al titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones.

Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas aplicar las sanciones, que correspondan en los términos que las leyes señalen y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar.

El fundamento de esta Secretaría se encuentra en el artículo 90 de la Constitución que establece "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y -- las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

ACTITUDES FUNCIONALES DE CARACTER LEGAL DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES.

Como se ha observado entonces, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, juega un papel importante en la vigilancia al cumplimiento de los programas y objetivos por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Esta facultad inmersa en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se concreta para efectos del presente estudio, en el artículo 32 bis, fracción XVII que establece entre las facultades de la Secretaría mencionada la siguiente:

"Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida". (43)

Es de observar que la Secretaría cuenta con las facultades expresamente señaladas en la Ley para adoptar en caso necesario, actitudes funcionales de su competencia e incursionar legalmente para hacer cumplir una recomendación emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

(43) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa. S.A., México, D.F., 1992, 27a. Ed. p. 28 D.O. de 29 de diciembre de 1976, reformada por decreto de 21 de febrero y 29 de mayo de 1992.

Esta facultad es real, ya que nace de la propia ley, y es perfectamente atribuible a la Secretaría para hacerla valer contra aquellos titulares de las dependencias o cualquier entidad de la Administración Pública que no acate o cumpla debidamente una recomendación.

Efectivamente, esta atribución se dirige a la omisión de las conductas esperadas o exigidas, que no desahoga la autoridad, con motivo de una sugerencia institucional nutrida de fuerza social y equilibrio funcional por parte del servidor público, trasciende incluso a denunciar ante el Ministerio Público, las conductas que se ubiquen en cualquier hipótesis de incumplimiento a las recomendaciones.

Aún más, proyectamos nuestra atención a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que en relación con el precepto de la ley citada anteriormente, precisa en su capítulo de Responsabilidades Administrativas, la prevención de las conductas funcionales en los siguientes términos:

Artículo 47.- "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia - que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que corresponda...". Aunado a ello se tiene:

Fracción I.- "Cumplimiento con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión".

De igual forma se relaciona: _

La fracción XXII.- "abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público". (44)

En consecuencia, estas fracciones de la ley citada, pone de manifiesto el vigor jurídico-coactivo que tiene el propio Estado a través de sus órganos, para dar el pleno cumplimiento de sus decisiones en beneficio de la sociedad.

Sin embargo puede afirmarse que esta facultad de la Secretaría, resulta a la luz de la realidad actual, un medio de presión que no ha sido utilizado, en virtud de la mayor parte de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos han sido respetadas con su aceptación y cumplimiento, casos muy esporádicos son aquellas autoridades que hayan soslayado sus obligaciones, indudablemente, trae como consecuencia la evidencia del estatus político en que se ubica la autoridad o autoridades.

Lo anterior es palpable, en virtud que a la fecha, no es conocible ninguna publicación en la cual la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, haya aplicado las disposiciones legales invocadas para fincar responsabilidad no sólo administrativa sino de carácter penal, al funcionario

(44) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ed. Porrúa. D.O. 31 de diciembre de 1982. Modificado por decreto de 21 de julio de 1992.

o servidor público que haya cumplido con una recomendación proyectada por el ombudsman. (45)

De igual manera, no se ha evidenciado la circunstancia de haberse aplicado a la autoridad omisa en cumplimentar una recomendación, sanciones administrativas previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, - empero, en el caso hipotético de aplicarse éstas, habría que observar el contenido del artículo 54 del ordenamiento citado, debiendo tomar en cuenta entre otros elementos fundamentales; el nivel jerarquico, los antecedentes y las condiciones personales del infractor.

A estas condiciones la fuerza social cobra su precio porque el violar de Derechos Humanos no tendrá otra alternativa, sino renunciar con sobra de justificantes, so pena de incurrirle procedimiento penal.

(45) Resultado de la encuesta practicada a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; Areas de Responsabilidad, Dirección de Asuntos Penales.

**FORTALECIMIENTO Y VIGOR JURIDICO COACTIVO EN EL INCUMPLIMIENTO
A LAS RECOMENDACIONES.**

La aplicación de la ley penal en el ámbito personal - de los acontecimientos antes expuestos, habrán de ser con los siguientes dispositivos legales.

Al margen un sello en el Escudo Nacional, que dice: - Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 18 y 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, he tenido a bien expedir el siguiente: REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.

ARTICULO 1°

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo las funciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

"A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Artículo 32o.

XVII.- Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público pres-tándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida". (artículo 32 bis de la L.O.A.P.F.)

Por otra parte la Ley Federal de Responsabilidad de los servidores Públicos establece:

Art. 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, - lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas - en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incum- plimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que co rresponda, según la naturaleza de la infracción en que se in- curra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión -- que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o im- plique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comi- sión.

. . .

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que -- implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica rela cionada con el servicio público.

. . .

-

Normatividad esta, que a continuación nos impulsa a -
externar algunas reflexiones finales en el cauce de nuestro --
estudio.

PANORAMICA MODERNA Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Después de haber dejado planteado con infinita inquietud el desarrollo de la protección de los Derechos Humanos en la constelación del Derecho Penal, se asoman nuestras disquisiciones jurídicas a las perspectivas próximas que esperan a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El ombudsman mexicano de inicio imaginable efímero en la sociedad de nuestro tiempo, fortaleció su estructura jurídica en los primeros tiempos transcurridos de funciones, al grado de alcanzar como se ha dicho, ubicación constitucional, o que equivale que, la idea inicialmente transitoria o provisional de su existencia, ha quedado superada con los tiempos modernos donde cada vez su función se hace más necesaria.

Su dinámica y evolución ha quedado demostrada con las aportaciones que en un lapso de vida muy corto, se ha prodigado a la sociedad mexicana.

Nuestro medio carecía de una idea precisa de la figura del ombudsman, la sociedad inició el conocimiento de esta Institución y fue ella quien lo nutrió de vitalidad, los reclamos y exigencias de los quejosos fueron dando solidez de actuación y de sus estructuras, la sociedad mexicana necesitaba una Institución de esta magnitud universal, un protector de de rechos humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, ha adquirido imagen y prestigio frente a las naciones del mundo, ha quedado plasmada en la historia institucional de nuestro país, ya no es un organismo provisional, se ha convertido-

en un elemento de superestructura que conforma nuestra sistema jurídico.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, avanza a la vanguardia de la institución encargada de la protección de las garantías individuales que en forma concomitante pregona, proyecta, divulga y hace realidad el respeto absoluto de los derechos humanos.

Esta Institución continúa su noble misión distinguiéndose, como se ha precisado en anteriores páginas; de otros ombudsman y aspira a seguir buscando soluciones a los problemas y necesidades imperantes que plantea la propia evolución de la vida social.

Nada impide que numerosas quejas provenientes de personas físicas e incluso morales, que cada vez con más confianza, englosan las filas de esperanza y fe en espera de que sean atendidos por la Comisión multicitada, la cual se plantea el futuro de seguir un camino más a cada instante de actuación -- que la lleve a lograr el atemperamento de la violencia y porque no decirlo, de la corrupción, en los climas de la racionalidad, legalidad y probidad. (46)

Empero, también es necesario el control que no escape a la óptica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el

(46) Luis de la Barrera Solórzano, "Proyecto Modelo de Reglamento de Establecimientos Penales", Comisión Nacional de Derechos Humanos, Dirección General de Programa Penitenciario, 1992, p. 9.

hecho del abuso para pretender por malos entendidos o irónicas actitudes de algún quejoso, involucra a esta Institución con la emisión de recomendaciones de otra índole que no sean las de su propia naturaleza. Hasta estos rubros y otros muchos no ha sucumbido la Institución del ombudsman, no coquetea con los órganos del gobierno, siendo producto del propio gobierno, sigue en su diáfana imparcialidad, los casos que ha conocido y conocerá próximamente abren una etapa de nuevas experiencias que requieren la actuación pura y nitida del protector de Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos existen, aún antes de que se -- formule cualquier norma jurídica, pero para su respeto absoluto es esencialmente importante la existencia de la ley.

C O N C L U S I O N E S

1.- Los derechos humanos, a través de la historia -- se han consolidado en diferentes formas a fin de reconocer la dignidad del hombre en todo los ámbitos donde se desenvuelve -- socialmente.

2.- El hecho de haberse elegido el artículo 102 constitucional para adicionarse un apartado B, referente a la creación del ombudsman mexicano, no equivale a restar exclusividad constitucional para el Ministerio Público Federal, antes bien le fortalece en su encomiable tarea de investigar los delitos -- del orden federal con estricto respeto a los Derechos Humanos.

3.- Las funciones del Ombudsman Mexicano en su ardua labor más noble de proteger los Derechos Humanos, no invaden -- esferas de competencia, ni mucho menos se subrogan en las responsabilidades asignadas para las autoridades, la función de -- la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se centra en buscar evidencias que demuestren la existencia de violación a los bienes más preciadas del hombre.

4.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos al emitir sus recomendaciones basadas en las evidencias recabadas durante sus intervenciones, apoya la eficacia de los mismos en -- la fuerza social y moral a fin de que las autoridades cumplan -- las observaciones estrictamente señaladas.

5.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación como integrante del Poder Ejecutivo, en su afán por -- hacer cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la actualidad ha quedado a la -- zaga, no obstante en contar con instrumentos jurídicos para --

intervenir, puesto que a la fecha son esporádicos los casos de aplicación a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para los funcionarios de alto nivel.

6.- El Ombudsman Mexicano protector de los Derechos Humanos ha adquirido vigorosamente consolidación frente a los ojos de los ombudsman del mundo, ubicándose como la Institución más dinámica en sus quehaceres funcionales.

7.- La estabilidad y equilibrio funcional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la protección natural de los bienes intrínsecos del individuo, será perdurable en un régimen de derecho como el nuestro, en tanto no equivoque sus objetivos para los cuales fue creada, politizarla o matizarla de otros fines, significa su abolición.

8.- Para el ámbito del Derecho penal, la protección de los derechos humanos viene a significar un concepto modernista que actualiza los fines de la ciencia del Derecho penal, en preservar los derechos del individuo no solo desde su gestación sino también en su evolución y aun después de su desceso.

9.- Sería prudente que el Gobierno Federal, tomará como clamor nacional, la provisión de recursos de diversa índole, tanto en la procuración como administración de justicia a fin de optimizar todavía más los resultados obtenidos en la protección de los Derechos Humanos.

10.- Sería prudente también sugerir en el presente estudio, que si bien es cierto, en el ámbito penalístico ocurre con más énfasis violaciones a los Derechos Humanos, también debía considerarse la aplicación real de la ley punitiva para aquellos servidores públicos que impunemente propician la con-

culcación de Derechos Humanos, a fin de preservar los bienes -
jurídicos del individuo.

BIBLIOGRAFIA

- Alcalá Zamora, Cassin; Fix Zamudio, García Ramírez y -- otros. "Veinte años de evolución de los derechos humanos", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, -- 1974.
- Armenta Calderón, Gonzalo M. "Los derechos fundamentales del hombre en el derecho mexicano", en la Constitución y su defensa, México, UNAM, 1986.
- Burgoa, Ignacio, "Las garantías individuales", 2la. ed. - México, Ed. Porrúa, 1988.
- Carpizo, Jorge. "Estudios Constitucionales", México, - -- UNAM, 1980, "Los derechos humanos de la tercera genera- ción o derechos de solidaridad", conferencia dictada en - la Academia Mexicana de Derechos Humanos, vid. Carpizo, - Jorge. "Discursos", México, UNAM, 1988.
- "Los derechos humanos", palabras pronunciadas con motivo del otorgamiento del premio "René Cassin", vid, ib.
- Carpizo, J.; Gros Espiell; Martínez Báez; López Portillo y otros. "Los tratados sobre derechos humanos y la legis- lación mexicana", México, Instituto de Investigaciones -- Jurídicas, UNAM, 1981.
- Carrillo Flores, A. "Derechos Humanos, ideologías y polí- ticas demográficas", en Estudios de derecho administrati- vo y constitucional, México, UNAM, 1987.
- "Los derechos del hombre en la problemática del mundo - actual", en Anuario jurídico, II, México, Instituto de In- vestigaciones Jurídicas, UNAM, 1975.
- Castro, Juventino V. "La defensa de la constitucionali- - dad", en Revista Mexicana de Justicia, vol. III, núm. 1, - México, enero-marzo, 1985.
- Castro Cid, Benito de. "El reconocimiento de los derechos humanos", Madrid, Tecnos, 1982.
- Cuadra, Héctor. "La proyección internacional de los dere- chos humanos", México, UNAM, 1970.
- Díaz Muller, Luis. "El derecho al desarrollo y los dere- chos humanos", en Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, núm. 4, Costa Rica, julio-diciembre, -- 1986.
- "Los pactos internacionales y las modernas tendencias - sobre derechos humanos", en Estudios en homenaje al Dr. - Héctor Fix Zamudio, t. II, Derecho Comparado, México, - - UNAM, 1988.

- Díaz Muller, Luis; Fix Zamudio, Héctor y otros. "Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas", núm. 1, México, UNAM, 1986.
- Fix Zamudio, Héctor. "Las garantías constitucionales en el derecho mexicano", en Revista de la Facultad de Derecho, t. II, número 3, Culiacán, Sin., México, 1976.
 - "El juicio de amparo", México. Ed. Porrúa, 1964.
 - "Los tribunales constitucionales y los derechos humanos", México, Ed. Porrúa, 1985.
 - "La protección jurídica y procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales", Madrid, Ed. Civitas, 1982.
- García Ramírez, Sergio. "Los derechos humanos y el derecho penal", 2a. ed., México, Miguel Angel Porrúa, ed. --- 1988.
- Jellinek, G.; Boutmy, E. y otros. "Orígenes de la declaración de derechos del hombre y del ciudadano", Madrid, Editora Nacional, 1984.
- Nieto Navia, Rafael. "Introducción al Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos", Pontificia Universidad Javeriana - Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Bogotá, 1988.
- Nikken, Pedro. "La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo", Cívitas - Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Madrid, 1987.
- Noriega Cantú, Alfonso. "La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917", México, UNAM, - 1967.
 - "Los derechos sociales: creación de la revolución de 1910 y de la Constitución de 1917", México, unam, 1988.
- Porrúa Pérez, Francisco. "Doctrina política de las garantías individuales", México, Ed. Porrúa, 1961.
- Powles, Guy, "Ombudsman y comisiones de derechos humanos" en Revista de la Comisión Internacional de Juristas, núms 20 - 21, Ginebra, junio-diciembre, 1978.
- Rodríguez y Rodríguez, Jesús. "Los derechos humanos en México", en Anuario Jurídico, VII, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1980.
 - "Derecho interno y derecho internacional de los derechos humanos" en Anuario jurídico, XI, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1984.

- .- Sánchez Viamonte, Carlos. "Los derechos del hombre en la revolución francesa". (Pról. de Mario de la Cueva), México, UNAM, 1956.
- .- Sepúlveda, César. "El panorama de los derechos humanos en la América Latina. Actualidad y perspectiva", en Boletín-mexicano de Derecho Comparado, núm. 45, México, UNAM, - - 1982.
 - "Las correlaciones entre el derecho internacional humanitario y el de los derechos humanos en el continente americano. El papel de los organismos regionales", en - Boletín mexicano de Derecho Comparado, núm. 51, México, UNAM, 1984.
 - "La internacionalización de los derechos del hombre expansión y movimiento. Algunos obstáculos para su progreso actual", en Boletín mexicano de Derecho Comparado, - núm. 61. México, UNAM, 1988.
 - "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la - O.E.A. Un cuarto de siglo de evolución y de empeños", - en la misma obra citada, núm. 56, México, 1986.
- .- Truyol y Serra Antonio. "Los Derechos Humanos", Edict. -- Tecnos, España 1984.
- .- Rodríguez y Rodríguez Jesús. "Estudio sobre Derechos Humanos", Colección Manuales 90/2 Edit. C.N.D.H. México 1992.
- .- Rodríguez y Rodríguez Jesús. Textos de Clásicos Mexicanos en Derechos Humanos de la Conquista de la Independencia.- Edit. Kavers, México, 1991.
- .- Rowant Dunaide. "El Ombudsman" Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1977.
- .- Sepúlveda César. "Estudios sobre Derechos Internacional y Derechos Humanos". Edit. Osuna de Cervantes; México, 1991
- .- Terrazas R. Carlos "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Edit. Porrúa. México, 1991.
- .- Valdez Diego. Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, -- 4a. Edición, 1991.
- .- Varela Feijoo Jacob "La Protección de los Derechos Humanos", Edit. Hispano Europea; España, 1972.
- .- Arenal Concepción, "Estudios Penitenciarias", Madrid, - - 1895.
- .- Bobbio Norberto. Diccionario de Política Edit. Siglo XXI, México, 1973.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA. FUENTES

Y LEGISLACION .

- .- Carrillo Flores Antonio, "La Naturaleza de los Derechos Humanos", Conferencia Pública Magistrada dictada en el Primer Curso Interdisciplinario de Derechos Humanos, celebrada del 4 de noviembre al 6 de diciembre de 1985, Rev. Mexicana de Justicia, No. I Vol. IV Enero-Marzo, 1986, p. - 103.
- .- Colin Sánchez Guillermo; "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Editorial Porrúa 2a. edición, México, 1970.
- .- Castro Juventino V. "Lecciones de Garantías y Amparo". -- Edit. Porrúa; México, 1978.
- .- De la Madrid Hurtado, Miguel "Elementos de Derecho Constitucional", México, Instituto de Capacitación Política, -- 1982.
- .- De la Barreda Solórzano, Luis. "Proyecto Modelo de Reglamento de Establecimientos Penales", Comisión Nacional de Derechos Humanos, Dirección General de Programas Penitenciario, 1992.
- .- González Bustamante, Juan José. "Principios de Derecho -- Procesal Mexicano". Ed. Porrúa, 4a. Ed. México, 1976.
- .- Gero Pfenning, "La experiencia del Ombudsman en la Actualidad", Memoria Comisión Nacional de Derechos Humanos, -- México, 1992.
- .- Rojas Soriano, Raúl. Guía para realizar investigaciones - sociales. Textos Universitarios, 1980. Quinta Edición.
- .- Sánchez Galindo, Antonio. "Derechos Humanos y Justicia Penal", Revista Mexicana de Justicia, abril-junio 1990.
- .- Zavaleta Arturo J. "La Prisión Preventiva y la Libertad - Provisoria". Ed. Arayú, Buenos Aires, 1954.
- .- El Ombudsman en Latinoamérica. México, Juventino V. Castro y Castro. "El Ombudsman y el Sistema Jurídico de México", Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.
- .- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gaceta, Ed. de México, abril de 1993/93/33/ p. 9.
- .- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Gaceta, Ed. de México, mayo, 1992/91-21. p. 14.
- .- Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos". Edit. Ojuna de Cervantes; México, 1991.
- .- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. T.D.H.L. México. Porrúa/UNAM 1987.

- Naciones Unidas. "Actividades de las Naciones Unidas en -
Materia de Derechos Humanos". Publicación de las Naciones
Unidas. Nueva York, 1986.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Co-
mentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la - -
UNAM, Pág. 38, 30 y 40.
- Ley de Extradición Internacional. Publicado en D.O. de la
Federación, 29 de diciembre de 1975.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. --
Porrúa, S.A., México, D.F., 1992, 27a. Ed. p. 28, D.O. de
29 de diciembre de 1976, reformada por decreto de 21 de -
febrero y 29 de mayo de 1992.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públi-
cos, Ed. Porrúa, D.O. 31 de diciembre de 1982. Modificado
por Decreto de 21 de julio de 1992.
- Resultados de encuesta practicada a la Secretaría de la -
Contraloría General de la Federación; Areas de Responsabi-
lidad, Dirección de Asuntos Penales.
- Resultados de encuesta a la Comisión Nacional de Derechos
Humanos. Coordinación de Seguimiento y Recomendaciones.
- Resultados de encuestas a la Comisión Nacional de Dere- -
chos Humanos, Dirección General de Quejas y orientación.
- Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos --
Humanos, D.O. de 23 de noviembre de 1992.
- Acuerdo del Procurador General de la República, publicada
en D.O. de 12 de julio de 1991.
- Decreto que crea la Comisión Nacional de Derechos Huma- -
nos, D.O. de 6 de junio de 1990.
- Decreto que eleva a rango Constitucional la Comisión Na-
cional de Derechos Humanos. D.O. de 28 de enero de 1992.-
(Exposición de Motivos).

INDICE GENERAL

	Pág.
Prologo.	
Introducción.	1

CAPITULO PRIMERO

Antecedentes y conceptos generales de la Institución denominada, Comisión Nacional de Derechos Humanos.	4
I.- Los Derechos Humanos.	5
II.- La declaración Universal de los Derechos Humanos.	14
III.- La declaración de los Derechos Humanos en México.	23
IV.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos.	31

CAPITULO SEGUNDO

Marco Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y legislación reguladora en sus acciones.	35
I.- Observación del artículo 102, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	36
II.- Decreto que crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, (exposición de motivos).	42

III.- Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. 50

IV.- Justificación o injustificación del apartado "B", en el artículo 102, de la Constitución Federal. 54

V.- Acuerdo firmado por la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. 58

CAPITULO TERCERO

Funciones Universales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el ámbito del Derecho Penal. 61

I.- Las garantías individuales y las garantías sociales. 62

II.- El Ombudsman en las naciones y regulación legislativa, objetivos y logros. 68

III.- Reflexiones acerca de las leyes de Extradición Nacional e Internacional en la observación de los Derechos Humanos. 86

IV.- Análisis somero de los artículos 2o, 10, 11, 13, 17, 19, 22, 23, 24 y 29 de la Constitución Federal. 92

V.- El método deductivo del sistema Jurídico Mexicano, (problemática de la detención preventiva). 104

CAPITULO CUARTO

Factores que incluyen en el seguimiento de las recomendaciones, emitidas por la Comisión Nacional de Derechos en la Universalidad del Derecho Penal. 110

	Pág.
I.- Principales convicciones en el conocimiento - de la queja.	114
II.- Verificación de evidencias y práctica direc- ta de investigaciones y diligencias.	119
III.- Resultados, conclusiones y proyección de -- recomendaciones.	112
IV.- Eficacia de las recomendacioens y su cumpli- miento frente a la fuerza social.	124

CAPITULO QUINTO

Intervención de la Secretaría de la Contraloría - General de la Federación en el incumplimiento de- las Recomendaciones emitidas por la Comisión Na- cional de Derechos Humanos.	126
I.- Fundamento Constitucional de su intervención.	127
II.- Actitudes funcionales en el incumplimiento de las recomendaciones.	131
III.- Fortalecimiento y vigor jurídico-coactivo - en el incumplimiento de las recomendaciones.	135
VI.- Panorámica moderna y perspectivas próximas - de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	138
Conclusiones.	
Bibliografía.	I